

Rapport fra en prosjektgruppe nedsatt av
Kultur- og kirkedepartementet

FRAM OG TILBAKE. . .

- Om rapportering som kommunikasjon
mellom bispedømmene og departementet
og som ledd i utviklingen av Den norske kirke



KULTUR- OG KIRKEDEPARTEMENTET

INNHold

1. INNLEDNING	2
1.1 Sammendrag av rapporten.....	2
1.2 Bakgrunn for prosjektet.....	2
1.3 Mandat for prosjektet	3
1.4 Prosjektgruppas arbeid	4
2. SITUASJONSANALYSE	6
2.1 Tildelingsbrevets styringssignaler og bispedømmenes rapportering	6
2.2 Styringssyklusen.....	10
3.INDIKATORER OG RESULTATINFORMASJON	15
3.1 Hva kan og bør måles?	15
3.2 Bruk av kvantitativ og kvalitativ resultatinformasjon.....	16
3.3 Utvikling av indikatorer	19
4.FRAMTIDIG RAPPORTERINGSORDNING	21
4. 1 En mer enhetlig og anvendelig rapportering	21
4. 2 Tildelingsbrevet.....	22
4.3 Styringsdialogen.....	23
4.4 Bruk av informasjon.....	24
4.5 Rapporteringsprosessen ved bispedømmekontorene	24
4.6 Et forslag til ”årshjul”	25
4.7 Bispedømmenes årsrapport	26

VEDLEGG

- 1: Forslag til årshjul
- 2: Eksempler på indikatorer
- 3: Liste over mulige indikatorer

1. INNLEDNING

1.1 Sammendrag av rapporten

Dette prosjektarbeidet er en del av dialogen mellom departementet og bispedømmene om videreutvikling av rapporteringsordningen. Denne er en viktig del av systemet for mål- og resultatstyring. Siktemålet for gruppen har vært å evaluere dagens rapporteringsordning og legge fram forslag til endringer. Hensikten er å utarbeide et opplegg som gir mer nyttig informasjon om virksomheten til bruk både for bispedømmer og departement i deres planarbeid. Gruppen har lagt til grunn at tiltak som sikrer en mer evaluerende og enhetlig rapportering vil bidra til en slik utvikling.

Denne rapporten inneholder en situasjonsanalyse, en drøfting av metodiske utfordringer og et kapittel med forslag til hvordan rapporteringssystemet kan videreutvikles.

I situasjonsanalysen peker vi blant annet på at rapportene fra bispedømmene i dag i stor grad reflekterer styringssignalene som gis i departementets tildelingsbrev. Når det i tildelingsbrevet i liten grad er fastsatt felles indikatorer eller mer spesifikke resultatmål, er det forståelig at det er stor variasjon mellom bispedømmene både mht rapportenes form og innhold. Videre er det i de kravene til rapportering som i dag gis i tildelingsbrevet, ikke stilt krav til at bispedømmene gjør aktiv bruk av data fra menighets- og etatsstatistikken i evaluerings- og rapporteringsarbeidet. Dette forholdet – samt varierende rutiner for og kunnskap om innsamling og bruk av slike data ved bispedømmekontorene – kan bidra til å forklare hvorfor de rapportene som utarbeides, er lite faktabaserte og evaluerende.

I metodekapittelet peker vi blant annet på utfordringer knyttet til innsamling og bruk av kvalitativ og kvantitativ resultatinformasjon, og viser hvordan ulike typer indikatorer kan utvikles og anvendes i rapporteringsarbeidet.

I det avsluttende kapitlet legger vi fram konkrete forslag til endringer. Disse er ment å svare på noen av de utfordringene som er kartlagt. Utvikling og bruk av definerte, felles indikatorer er blant de tiltak som kan bidra til en mer enhetlig rapportering. I rapporten foreslås en mal for utvikling av indikatorer. Vedlagt er eksempler på hvordan denne malen kan nyttes. Videre foreslår gruppen at bispedømmene gjør mer aktiv bruk av data fra etatsstatistikken og fra menighetenes årsstatistikk i sin årlige evaluering av og rapportering om virksomheten. I tillegg til at dette må bli et av rapporteringskravene, bør bispedømmene i større grad gjøre bruk av "tidsserier" (oversikt over utviklingen innenfor bispedømmet over tid) når tilstanden og resultatoppnåelsen på bestemte områder skal beskrives. Fristen for å levere årsrapporten til departementet foreslås utsatt til 15. mars. Slik kan bispedømmene få noe bedre tid til dette analyse- og evalueringsarbeidet som er avgjørende for at rapporteringen skal ha nytteverdi både for departement og bispedømme. Rapporten foreslår også endringer i bispedømmekontorenes rutiner for innsamling av data gjennom året og for selve arbeidet med rapportskrivningen. For å nå målet om en mer evaluerende og enhetlig rapportering må også behovet for implementering i virksomhetene vies større oppmerksomhet.

1.2 Bakgrunn for prosjektet

Kirkeavdelingen i det nåværende Kultur- og kirkedepartementet har de siste ti årene tatt del i omleggingen av styringssystemet i offentlig sektor. Denne omleggingen kan stikkordsmessig

beskrives som en bevegelse fra et regelorientert styringssystem til et mål- og resultatorientert styringssystem.

Departementet har i første rekke formidlet den endring som omleggingen fører med seg, til bispedømmene gjennom de årlige tildelingsbrevene. Disse er hoveddokumenter for departementets etatsstyring. Endringen er også formidlet på annen måte, blant annet i forbindelse med de to årlige styringssamtalene som departementet har med bispedømmene.

Omleggingen av styringssystemet har endret fokus både for departementet og for bispedømmet, som er det nivået som har ansvar for at bestemte oppgaver utføres: Søkelyset rettes nå mer mot grad av måloppnåelse. Dermed kommer måling og evaluering av virksomhet og resultater av virksomheten sterkere i fokus.

Når departementet har satt i gang det prosjektet som denne rapporten er et resultat av, er det uttrykk for den oppfatningen at det gjenstår et godt stykke vei å gå før ”styringskjeden” i kirkelig sektor er entydig for de nivåene som inngår i kjeden. Styringskjeden må sees som en sirkulær prosess der de punktene som inngår er: styringssignal – oppgaveutføring – evaluering – nye styringssignal.

Rapporteringsordningen er en nødvendig del av denne sirkulære prosessen. Gjennom kravene til rapportering formulerer departementet hvilke resultatopplysninger departementet har bruk for i forbindelse med sitt styringsarbeid og rapportering inn mot Stortinget (styringssignal). Den *selvevalueringen* som ligger til grunn for rapporteringen, vil imidlertid også inngå som en viktig element i bispedømmenes eget planarbeid.

Departementet har gitt uttrykk for at bispedømmenes rapportering til nå har vært lite ensartet, slik at det har vært vanskelig å gjøre sammenligninger bispedømmene i mellom. Rapporteringen har ikke i tilstrekkelig grad inneholdt evaluering av ulike relevante forhold, og den har derfor i liten grad ført til endringer i strategier, planer og praksis i bispedømmene. Tjenestedata og økonomiske data har ikke vært koblet sammen. Flere bispedømmer har påpekt at rapporteringen oppleves som både ressurskrevende og tung. Dessuten mangler et sett med felles indikatorer.

De ansvarlige styringsorganer på bispedømmenivå er biskop og bispedømmeråd. Disse har hver for seg et formelt og lovmessig grunnlag for ansvar for virksomhet og utøvelse av myndighet. Selv om de er to styringsorganer, har de felles geografisk virkeområde, felles målområder og arbeider overfor samme målgrupper. Dette forutsetter felles planlegging og samordning av virksomheten. Derfor har biskop og bispedømmeråd et felles sekretariat, og departementet har forutsatt at de skal avgi en årlig felles rapport om virksomheten.

Denne rapporten bruker betegnelsen ”bispedømme” som fellesbetegnelse for biskop og bispedømmeråd, f.eks. ”bispedømmenes rapportering.”

1.3 Mandat for prosjektet

I brev av 06.01.03 til prosjektgruppa definerer departementet prosjektets overordnede mål slik:

”Å skape en felles forståelse mellom bispedømmene og departementet om hva bispedømmenes årsrapportering skal tjene til, og slik legge grunnlag for videreutvikling av rapporteringssystemet.”

Med bakgrunn i denne målformuleringen er prosjektgruppa bedt om 1) å vurdere sterke og svake sider ved dagens rapporteringsordning og rapporteringskrav, og 2) å foreslå endring med henblikk på at den aktuelle rapporteringen bedre tjener sitt formål og bringer fram et materiale som er viktig for kirkelig evaluerings- og planleggingsarbeid på regionalt og sentralt nivå.

Departementet har i mandatet for prosjektet særlig pekt på følgende forhold som bør kommenteres og vurderes:

- ”- prosessuelle forhold (om utarbeidelsen av årsmeldingen i bispedømmet)
- årsmeldingens formål og bruk på regionalt nivå (i bispedømmet) og på sentralt nivå (departementet, Kirkerådet mv) og overfor media
- identifikasjon av adekvate og anvendelige resultatopplysninger (resultatindikatorer) på områder som det gis statlige driftsbevilgninger til, i første rekke prestedtjenesten, eventuelt også andre verktøy som grunnlag for evaluerings- og resultatvurdering
- administrative/arbeidsmessige konsekvenser.”

Prosjektgruppa har drøftet mandatet. Gruppa har kommet til at en vil legge størst vekt på å fremme forslag til endringer og mindre vekt på å kartlegge faktiske forhold på bispedømmeplanet, selv om dette siste i noen grad vil inngå som grunnlag for endringsforslagene.

Videre ser en at rapporten også vil måtte peke på forhold som det bør arbeides mer med i fortsettelsen. Det aktuelle arbeidet vil måtte bli del av en mer langsiktig prosess.

Gruppa finner det naturlig at etatsrapporteringen må stå sentralt fordi det er her biskop og bispedømmeråd har et særskilt virksomhetsansvar og får bevilgninger over statsbudsjettet. Derfor vil drift og ledelse av prestedtjenesten og bispedømmekontorets tjenesteyting være sentrale elementer i denne rapporten. Men hensikten med biskopenes og bispedømmerådernes virksomhet er å gi effekter i menighetene, - i ”kirkelig sektor” forstått i vid mening. Derfor må også det lokalnivået synliggjøres i bispedømmenes rapportering.

Dette prosjektet dreier seg ikke bare om forbedring av bispedømmenes årsrapporter. Det handler også om forbedring av rapportbestillingen fra departementet og om styringsdialogen mellom departementet og bispedømmene. I vid forstand er det den innsamlede resultatinformasjonen som gir grunnlag for vurdering av virksomheten. Da må en rimeligvis gå inn i hva det er for slags resultatinformasjon bispedømmene har tilgang til, og hvordan denne brukes og kan brukes som grunnlag for evaluering av virksomheten i Den norske kirke.

1.4 Prosjektgruppas arbeid

Prosjektgruppa har hatt slik sammensetning:

- Inge Morten Haarstad, stiftsdirektør i Møre (leder desember 2002 – april 2003)
- Kristian Stendahl, stiftsdirektør i Nidaros (leder mai – september 2003)
- Brith-Aina Henriksen, Kirkedepartementet
- Ole Gunnar Winsnes, Stiftelsen Kirkeforskning

Elin Vangen, rådgiver i Sør-Hålogaland bispedømme
Ingvill Thorson Plesner, Kirkedepartementet (sekretær)
Jan Otto Langmoen, Kirkedepartementet (deltakelse i forbindelse med "årshjulet")

Gruppen hadde sitt første møte i Oslo i desember 2002, deretter fire møter i første halvår 2003 og ett i august 2003. Alle møter har vært dagsmøter, unntatt ett som varte i to dager. Gruppen har holdt noen korte telefonkonferanser mellom møtene.

Bispedømmene ved stiftsdirektørene har fått noe informasjon om prosjektets framdrift underveis. I februar sendte prosjektgruppen ut noen spørsmål til stiftsdirektørene om rutiner og praksis i forbindelse med årsrapporteringen ved bispedømmekontorene. Svarene fra denne undersøkelsen har vært til stor nytte i prosjektgruppas arbeid. I tillegg fikk stiftsdirektørene tilsendt et første utkast av rapporten i begynnelsen av juni med muligheter for å gi tilbakemeldinger på form og innhold.

Prosjektet har også benyttet seg av ekstern konsulenthjelp. På oppdrag leverte Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) et notat med vurdering av departementets styringssignal i tildelingsbrevet, bispedømmenes innsamling og bruk av data i årsrapportene og departementets bruk av informasjonen fra årsrapportene¹. Videre har prosjektgruppen under ett av møtene hatt en forberedt samtale med representant for Statskonsult om bruk av kvalitative data i rapporteringen.

¹ Noen av NSDs anbefalinger vil bli oppsummert i rapportens kapittel 4. Notatet fra NSD blir i sin helhet i tillegg trykket opp og sendt til bispedømmene. NSDs notat fokuserte særlig på bruk av statistisk informasjon i bispedømmenes rapportering, i samsvar med det mandat departementet hadde gitt NSD. Men notatet inneholdt også betraktninger om forholdet mellom tildelingsbrevets styringssignaler og bispedømmenes rapportering. Til bruk i sitt arbeid hadde NSD fått tilsendt de siste års tildelingsbrev, enkelte årsrapporter for 2001 og 2002, samt departementets hefte med presentasjon av statistikk for 1998 – 2002.

2. SITUASJONSANALYSE

2.1 Tildelingsbrevets styringssignaler og bispedømmenes rapportering

Et utgangspunkt for at departementet tok initiativ til dette prosjektet var at en hadde inntrykk av at rapportene fra bispedømmene

- 1) i for liten grad legger vekt på å evaluere virksomheten, og
- 2) i for liten grad baserer seg på bruk av data.

Departementet ønsket innspill til hvordan rapporteringssystemet kunne utvikles slik at bispedømmene i større grad svarer på de kravene til rapportering som er formulert i det årlige tildelingsbrevet.

Prosjektgruppa foretok derfor en analyse av alle bispedømmenes rapporter for 2001 sett i sammenheng med tildelingsbrevet for samme år. En ønsket å undersøke nærmere om departementets antagelser stemmer og hva som eventuelt kan gjøres for å videreutvikle rapporteringssystemet. Gruppa foretok en tilsvarende analyse av rapportene og tildelingsbrevet for 2002. Hensikten var å finne ut om endringer i tildelingsbrevet bidro til endringer i rapporteringen.

2.1.1 Analyse av tildelingsbrev og rapportering for 2001

Hovedkonklusjoner

Til forskjell fra de antagelser vi på forhånd hadde, inneholder bispedømmenes årsrapporter for 2001 i all hovedsak de opplysninger som departementet etterspør i tildelingsbrevet. Det rapporteres om de fleste av de forholdene som resultatkravene etterspør. Det gjelder selv om den informasjonen som gis på en del punkter er svært generell og uten forankring i konkrete data.

Når informasjonen er generell og skjønnsmessig, reflekterer dette at resultatkravene er lite spesifikke/konkrete. Når bispedømmene ikke evaluerer virksomheten i forhold til overordnede mål og resultatkrav, kan det ha sammenheng med manglende klarhet fra departementet i tildelingsbrevet. Tilsvarende kan manglende kobling av ulike typer data (for eksempel tjenestedata og regnskapsdata) i rapporten forklares med at departementet heller ikke har bedt om slike koblinger og/eller gitt klare nok instruksjoner om hvordan dette tenkes gjort.

Eksempler

Vår gjennomgang av årsrapportene for 2001 fra bispedømmene viser at de fleste er disponert etter den strukturen som tildelingsbrevet for 2001 legger opp til med inndeling i 7 resultatområder: Tilskuddsforvaltning; Utøvelse av forvaltningsmyndighet; Kommunikasjons-, rådgivnings- og informasjonsarbeid; Biskopens tilsynsansvar og vigslingsmyndighet; Menighetenes betjening; Organisering og ledelse av prestetjenesten; Bispedømmekontorenes tjenesteyting.

Under flere av resultatområdene rapporteres det på en svært knapp måte eller i forholdsvis generelle vendinger. Der rapportene er konkrete, er i beskrivelsen av spesifikke aktiviteter og tiltak. Dette kan forstås i lys av at resultatkravene i tildelingsbrevet for 2001 i all hovedsak var tiltaksrettede. Tildelingsbrevet stilte mer krav om hva bispedømmene skulle gjøre, enn om hva de skulle oppnå.

Bispedømmerapportene for 2001 gir i liten grad konkrete opplysninger om resultater av de tiltakene som ble satt i gang, om grad av måloppnåelse. Heller ikke gis det vurderinger med sikte på eventuelle endringer i strategier på grunnlag av erfaringene. Et unntak er ett bispedømme som har en innledning der det rapporteres om aktivitet og gis noen generelle vurderinger av resultatoppnåelse i forhold til de mål som er presentert i bispedømmets *egen* strategiplan. Men i departementets tildelingsbrev for 2001 gikk det ikke klart fram at man i departementet forventet at en i bispedømmerapportene skulle vektlegge evaluering av resultater. Her gjelder tydeligvis det gamle ordtaket: "Som man roper i skogen, får man svar".

Få bispedømmer har i 2001-rapporten gjort aktivt bruk av statistiske opplysninger om menighetenes liv. Enkelte lister opp prosenter om gudstjenestedeltakelse og oppslutning om kirkelige handlinger fra fjoråret. Man viser da til data som på rapporteringstidspunktet ikke var bearbeidet av NSD, men som likevel var oversendt til NSD via bispedømmene. Ett bispedømme viser til tall fra menighetenes årsstatistikk om blant annet gudstjenestedeltakelse, dåps- og konfirmasjonstall, og sammenligner tall fra 2000-2001 og dels også fra 1999-2000.

De fleste bispedømmene skriver i rapportene for 2001 noe om forsøk med ny organisering og ledelse av prestetjenesten. Her melder de svært generelt om at det har vært gode eller dårlige erfaringer med forsøkene. Det skrives lite om prestens rolle i forbindelse med organisering og ledelse av prestetjenesten i bispedømmenes årsmeldinger, annet enn at prostene har en viktig funksjon i forsøkene. Seniorpolitikk omtales som et viktig satsningsområde i flere av rapportene. Det sies imidlertid lite eller ingenting om hva man har gjort eller tenker å gjøre for å nå eller konkretisere de generelle seniorpolitiske målene. Også temaer som kompetanseutviklingsbehov og erfaringer med bruk av medarbeidersamtaler er i liten grad berørt i rapportene.

2.1.2 Analyse av tildelingsbrev og rapportering for 2002

Tildelingsbrevet for 2002 inneholder i hovedsak nokså generelle målformuleringer og rapporteringskrav. Riktignok kan en si at rapporteringskravene i 2002 i større grad enn i 2001 legger opp til at rapportene fra bispedømmene skal inneholde evaluering av virksomheten (med resultatmåling og vurdering av måloppnåelse). 2002-rapportene kom inn mars/april 2003. Forut for analysen av disse gikk prosjektgruppen ut fra at en del av problemene med rapporteringen for 2001 ville videreføres i 2002, selv om en – grunnet formuleringene i tildelingsbrevet – antok at 2002-rapportene likevel i større grad ville inneholde vurderinger av måloppnåelse.

Hovedkonklusjoner

Generelt sett er det i 2002 en mindre enhetlig struktur på bispedømmenes rapporter enn tilfellet var i 2001. Dette har trolig sammenheng med at disposisjonen i tildelingsbrevet 2002 er mindre detaljert mht formulering av resultatkrav og selve mål. I 2001 var situasjonen den at bispedømmene i all hovedsak fulgte den disposisjonen tildelingsbrevet la opp til. Dermed rapporterte man særskilt på hvert av de 7 resultatområdene som var angitt. For 2002 er antall resultatområder redusert til 5. De tiltaksrettede resultatkravene er erstattet med generelle formuleringer av resultatmål. Noen bispedømmer følger fortsatt inndelingen i tildelingsbrevet med rapportering innenfor hvert av de fem resultatområdene. Andre har utviklet en helt annen tematisk disposisjon for rapporten. Resultatet er at det er blitt enda vanskeligere å foreta sammenligninger bispedømmene i mellom på flere felter.

Når det gjelder innslaget av evaluering, er det store forskjeller bispedømmene i mellom. Noen fortsetter å lage en rapport som i hovedsak gir en generell beskrivelse av en tilstand, gjerne med eksempler fra enkelte utvalgte områder. Andre har lagt opp rapporten ut fra de rapporteringskravene som departementet har angitt, dvs. med rapportering om a) status/tilstand, b) vurdering av utfordringer, c) vurdering av strategier og evt. behov for endring av strategier og planer og d) en angivelse av relevante resultatindikatorer som bakgrunn for vurderingene.

Fortsatt er tendensen at bispedømmene i liten tar i bruk av data som grunnlag for sine beskrivelser og vurderinger. Det finnes unntak. Et par steder brukes menighetenes årsstatistikk aktivt når en i bispedømmet beskriver tilstanden. Unntaksvis gjøres bruk av tidsserier for å vise tendenser/ endringer over tid.

Gjennomgangen av rapportene for 2002 demonstrerer at det er store variasjoner mht formuleringen av de mål bispedømmene rapporterer i forhold til. Noen viser til departementets resultatmål. Andre viser til kirkemøtets hovedmål, misjonsbefalingen eller kirkelovens paragraf om menighetenes ansvar for å "vekke og nære det kristne liv..."

Det er gjennomgående slik at hovedvekten ligger på rapportering om tiltak og aktiviteter. Det legges mindre vekt på vurderinger av effekter av tiltak og av data som sier noe om tilstanden på de ulike områdene. Det finnes også her unntak. Unntakene vitner om at en i enkelte bispedømmer er i ferd med å utvikle en mer evaluerende tilnærming i innrapporteringen til departementet.

Flere bispedømmer formulerer deres særskilte prioriteringer. De gir imidlertid lite informasjon om den antatte nytten eller effektene av slike satsinger, eller om hvilke områder som er prioritert ned som følge av satsningen.

Samtlige bispedømmer har lagt opp rapporten slik departementet har bedt om, med en generell del og en del der en går nærmere inn på utfordringer på to bestemte områder, nemlig kompetanseutvikling og fritidsavtale. Det varierer mht i hvilken grad bispedømmene har evaluert tilstanden innenfor disse to spesifikke områdene.

2.1.3 Om resultatmål og rapporteringskrav 2001 - 2003

Vi har sett at antallet spesifikke resultatområder utformet av departementet med henblikk på bispedømmenes årsrapportering gikk ned fra **7** i 2001 til **5** i 2002. I tildelingsbrevet for 2003 er det bare **2** hovedområder. Disse tar utgangspunkt i de to hovedmålene for Den norske kirkes virksomhet som er presentert i budsjettproposisjonen til Stortinget. Det ene hovedmålet fokuserer på virksomheten innenfor hele den kirkelige sektor. Det andre hovedmålet er innrettet mot etatsstyringen, spesielt mot organiseringen og ledelsen av preste- og prestetjenesten. Resultatmålene er formulert noe mer konkret enn de i tildelingsbrevet for 2002. I likhet med 2002-brevet utdypes resultatmålene med merknader som gir ytterligere styringssignaler. Likevel kan en ut fra erfaringene i 2001 og 2002 forvente at strukturen for bispedømmenes 2003-rapportering vil bli enda mindre enhetlig enn før ettersom det nå kun er to hovedmål det bes om rapportering i forhold til. Dersom departementet vil bidra til en mer enhetlig rapportering for 2003, må dette tas opp til drøfting på styringsdialog II denne høsten.

I tildelingsbrevet for 2001 ble det stilt krav om at bispedømmene skulle rapportere i forhold til de 7 resultatområdene som alle angir spesifikke mål og konkrete krav til tiltak som skulle gjennomføres, og til virksomheten for øvrig. Den mer detaljerte styringsmodellen som ble benyttet i tildelingsbrevet for 2001, la opp til en relativt enhetlig rapportering. Derimot la man den gang så å si ingen vekt på resultatvurdering og evaluering av virksomheten.

Tildelingsbrevet for 2002 ber derimot om en rapport der evaluering i forhold til 5 generelle målformuleringer inngår som et eget punkt. Dette innebærer at den mer regelorienterte styringsmodellen fra 2001 er erstattet av en mer mål- og resultatorientert styringsmodell i 2002. Denne omleggingen av modell er i tildelingsbrevet for 2002 kombinert med generelt formulerte rapporteringskrav og lite konkretisering av hva departementet anser for å være relevante indikatorer på måloppnåelse. Dette har ført til en mer uensartet rapportering i 2002 enn i 2001. Rapporteringskravene knyttes til noen konkrete temaområder som bispedømmene forventes å rapportere om; 1) kompetanseutvikling; 2) fritidsavtalen. Utover dette står bispedømmene relativt fritt til å ta opp de tema de måtte ønske å ta opp i rapporten. Likevel legger de rapporteringskravene som departementet har formulert, til grunn at en i bispedømmene skal tilstrebe en mer evaluerende rapporteringsform. Konkret ber departementet om at rapporten inneholder:

- vurdering av resultater/effekter av gjennomførte strategier og tiltak, sett i lys av resultatmål og overordnede mål på området. Her handler det også om å vurdere eventuelle utilsiktede virkninger (positive og/eller negative)
- vurdering av behovet for en endring av strategier, planer og tiltak
- presentasjon av mulige resultatindikatorer som bakgrunn for vurdering av effekt og måloppnåelse.

De rapporteringskravene som oppstilles i tildelingsbrevet for 2003 er relativt generelle. Særlig de første to rapporteringskravene (romertall I og II i avsnittet om rapporteringskrav) gir få føringer mht. hvilke tema bispedømmene forventes å skulle rapportere om. De formulerte kravene til en mer evaluerende rapporteringsform (se under romertall III) er – selv om oppstillingen er noe ulik – minst like generelle som de som ble stilt i 2002:

”Rapporten skal inndeles i følgende fire deler:

- I. En kortfattet, men bred vurdering av den kirkelige situasjonen i bispedømmet.
- II. En særskilt tilstandsvurdering i lys av de to hovedmålene.
- III. En mer spesifikk tilstandsvurdering på tre områder, relatert til resultatområde 3.2 i tildelingsbrevet:
 - a) Organisering og ledelse av prestatjenesten
 - b) Kompetanseutvikling
 - c) Seniorpolitikk

Under alle tre ovenstående hoveddelene i rapporten ber vi om at rapporteringen særlig retter oppmerksomheten mot:

- hovedutfordringer og status
- vurdering av resultater/effekter av gjennomførte strategier og tiltak i lys av resultatmål og overordnede målsetninger på området, herunder eventuelle utilsiktede virkninger (positive og/eller negative)
- vurdering av behovet for en eventuell endring av strategier, planer og tiltak
- presentasjon av mulige resultatindikatorer som bakgrunn for vurdering av effekter og måloppnåelse

IV. Kommentarer til årsregnskapet for 2003, jf. vedlegg 4”.

I tillegg følger et eget notat med rapporteringskrav for alle KKD's virksomheter, herunder bispedømmene. Dette inngår som vedlegg til tildelingsbrevet og kommer i tillegg til de rapporteringskravene som der er utarbeidet spesifikt for bispedømmene. Prosjektgruppa finner dette lite hensiktsmessig. Selv om det ikke er noen nødvendig motsetning mellom de to rapporteringsmalene, bidrar todelingen til å gjøre det uklart hvordan rapportene skal skrives.

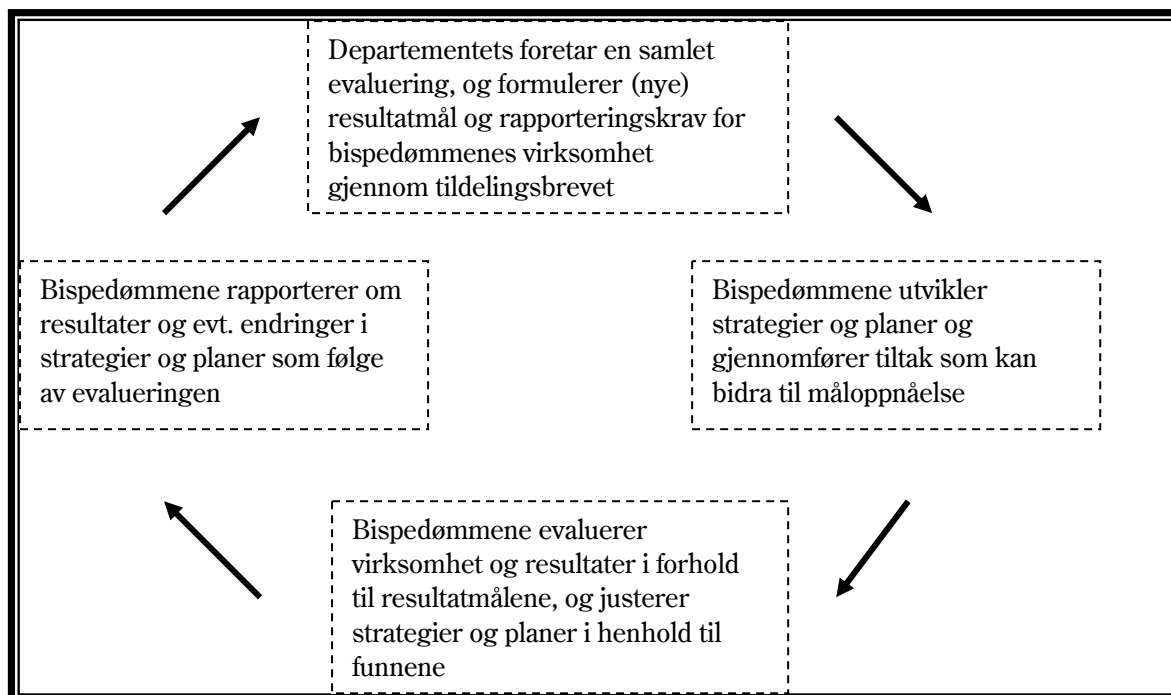
Det vil nødvendigvis ta tid for bispedømmene å legge om til en mer evaluerende og dessuten ensartet rapportering, og til i større grad å gjøre bruk av data som dokumentasjonsgrunnlag i rapporteringen. Gjennomgangen av de siste års tildelingsbrev og bispedømmerapporter viser imidlertid etter prosjektgruppas skjønn at det i første rekke er departementet som må foreta endringer. Departementet må tydeliggjøre og presisere de såkalte styringssignalene som gis i tildelingsbrevet dersom bispedømmene i sin rapportering skal kunne forventes i større grad å forholde seg konkret til departementets forventninger.

I kapittel 4 foreslår prosjektgruppa konkrete endringer i tildelingsbrev og rapporteringskrav. Endringsforslagene vil kunne bidra til en mer enhetlig rapportering som gir informasjon til nytte for bispedømmenes egen planleggingsvirksomhet. Samtidig vil de bidra til at departementet får den informasjon fra bispedømmene som departementet trenger for sitt styrings- og planleggingsarbeid.

2.2 Styringssyklusen

2.2.1 Mål- og resultatorientert styring som en sirkulær prosess

Styringskjeden i et mål- og resultatorientert styringssystem er å forstå som en sirkulær prosess. Denne inneholder hovedelementene styringssignal – oppgaveutføring – evaluering – nye styringssignal:



Rapporteringsordningen er altså en nødvendig del av denne sirkulære prosessen. Gjennom de kravene som settes for rapportering kan departementet klargjøre hvilke resultatopplysninger departementet har bruk for i forbindelse med sitt styringsarbeid og rapporteringen inn mot Stortinget som bevilgende myndighet. Den evalueringen som ligger til grunn for bispedømmenes rapportering vil også inngå som viktig del av grunnlaget for bispedømmenes eget planarbeid.

Etatsstatistikken – men også andre deler av bispedømmenes rapportering – utgjør en viktig del av kunnskapsgrunnlaget både for departementets rapportering om den kirkelige sektor til Stortinget. Rapportene er også viktige for departementets utvikling av planer og iverksetting av tiltak i kraft av sin rolle som arbeidsgiver i forhold til den kirkelige etat. Som det framgår av figuren over må departementet derfor evaluere måloppnåelse for alle bispedømmer sett under ett i forhold til de mål som er satt i tildelingsbrevet og målsetninger departementet ellers har for virksomheten. En mer standardisert og enhetlig rapportering er en forutsetning for at departementet skal kunne foreta slike sammenfattende evalueringer og analyser. Utvikling av indikatorer er én måte å oppnå dette på. Men det vil også i en del tilfelle være nødvendig for departementet å fastsette mer spesifikke mål som resultatinformasjonen kan evalueres i forhold til. For eksempel vil en vurdering av det samlede studiepermisjonsvolumet i presteskapet først kunne skje hvis det er en målsetning fra departementets side om at volumet bør økes, minkes eller holdes relativt konstant. Tilsvarende gjelder vurderinger av kvinneandelen i presteskapet. Her gjør departementets målsetninger om økt kvinneandel det klart hvilket delmål resultatet fra bispedømmenes rapportering skal vurderes i forhold til. Samme vurderinger kan gjøres i forhold til antall gudstjenester og kirkelige handlinger per prestestilling, sykefravær i presteskapet m.m. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 3 og 4.

2.2.2 Årssyklusen

Gangen i styringskjeden slik denne er skissert ovenfor, vil bli reflektert i hvordan departementet legger opp den årlige rytmen med styringssignaler, styringsdialog og rapporteringsfrister i forhold til bispedømmene.

Årssyklusen, *slik den per i dag er lagt opp*, tar som sitt utgangspunkt at departementet starter arbeidet med overordnede mål for det kommende året i høstsemesteret. Disse styringssignalene presenteres i det foreløpige tildelingsbrevet til bispedømmene. Bispedømmene utvikler deretter egne budsjetter og virksomhetsplan på bakgrunn av departementets tildelingsbrev, Kirkemøtets styringssignaler (strategidokument) og bispedømmets egne strategiske prioriteringer. Endelig budsjettvedtak gjøres i januar, evt. fulgt av justering av virksomhetsplan. På nyåret starter også bispedømmenes arbeid med årsrapport for foregående år. Denne skal leveres til departementet innen 1.mars. Årsrapporten er bispedømmets svar på fjorårets tildelingsbrev. Den utgjør et viktig ledd i styringsdialog I mellom bispedømme og departement. Denne finner sted i mars/april. Informasjonen om tilstand og behov i bispedømmene som kommer fram i årsrapportene og styringssamtalene med bispedømmene, bruker departementet bl.a. i arbeidet med neste års statsbudsjett (rapportering til Stortinget). Statsbudsjettet er basert på kalenderåret. Arbeidet med St.prp.nr.1 er under arbeid i KKD i mai/juni og skal være ferdig i august. Departementet lager et foreløpig tildelingsbrev til bispedømmene med utgangspunkt i budsjettproposisjonen. Dette er det sentrale dokumentet i styringssamtalen departementet har med stiftsdirektørene i høstsemesteret (vanligvis i oktober).

Det er viktig å se de ulike elementene i årssyklusen i sammenheng med målet om en mer evaluerende rapportering. Vi kommer tilbake til dette i kapittel 4 (se 4.6 "Forslag til årshjul")

2.2.3 Datakilder, databruk og frister

Flere stiftsdirektører melder at man på bispedømmeplan i liten grad gjør seg bruk av statistikk. Det skyldes bl.a. at menighetsstatistikken fra fjoråret ikke foreligger når bispedømmerapporten skal skrives. Ett bispedømme prøver å motvirke denne svakheten ved å ty til tidligere årganger av menighetenes årsstatistikk og på dette grunnlaget trekke fram det man ser av tendenser de siste årene. Bruken av etatsstatistikk og økonomitall varierer også sterkt i bispedømmerapportene. Flere stiftsdirektører melder om at de ønsker utsatt frist for rapporteringen til departementet. De begrunner dette ønsket med at de da i større grad kan gjøre bruk av statistiske data og dessuten anvende informasjon fra prostenes rapporter.

Bispedømmene har i dag frist til 1. mars for innlevering av årsrapport til departementet. Den informasjonen som skal gis, dreier seg om hele den kirkelige virksomheten i bispedømmet. Imidlertid er det i første rekke snakk om prestenes virksomhet og om virksomheten ved bispedømmekontoret. Prestenes virksomhet har nær sammenheng med den øvrige virksomhet i lokalmenighetene, og prestens aktivitet knyttet til gudstjenester og kirkelige handlinger er en viktig del av menighetsstatistikken.

Dagens frister for rapportering fra bispedømmene fører til at informasjonen fra menighetene ikke kommer med. Det er ingen rimelig samordning av fristene. Menighetsstatistikken skal egentlig leveres 15. februar. Svært mange av landets vel 1300 menigheter overholder ikke denne fristen. Derfor er det knapt mulig at NSD får bearbeidet og kvalitetssikret menighetsstatistikken slik at den kan publiseres før sommerferien. Riktignok prøver NSD å publisere et utvalg såkalte nøkkeltall senest i juni. For bispedømmene betyr dette at tall fra fjorårets menighetsstatistikk ikke kan inkluderes i bispedømmenes årsrapporter. Det arbeides med endringer av rutiner for rapportering og registrering av menighetenes årsstatistikk som en del av KOSTRA-prosjektet, men dette ligger fortsatt noe fram i tid².

Prostenes rapporter skal leveres til biskopen innen 1. februar (jf. Tjenesteordningens § 10). Dette betyr at de kommer inn bare få uker før den fristen bispedømmene har for å levere sine rapporter til departementet. Dermed blir det også vanskelig å bruke prosterapportene som kilde når årsrapportene skal skrives. Likevel rapporterer flere stiftsdirektører om at de i en viss grad bruker prosterapportene som et grunnlag i bispedømmenes rapporteringsarbeid.

² KOSTRA (KOMmune-STat-RAPportering) er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal virksomhet. Informasjonen om kommunale tjenester og bruk av ressurser på ulike tjenesteområder blir registrert og sammenstilt av Statistisk sentralbyrå (SSB) for å gi relevant informasjon. Dette skal gi bedre grunnlag for analyse, planlegging og styring. Kirkedepartementet samarbeider med SSB om et prosjekt for å koble kirkelige årsstatistikk til KOSTRA. Gjennom dette er målet å gi grunnlag for bedre analyse, planlegging og styring også innenfor kirkelig sektor. For å få fram helheten ønsker kirke-KOSTRA-prosjektet at også etatsstatistikken fra bispedømmene inkluderes. All rapportering fra kommunene til Statistisk sentralbyrå (SSB) skjer ved elektronisk datautveksling. Dette vil forenkle rapporteringen, bedre kvaliteten og framskyve tidspunktet for offentliggjøring av tall. Samtidig vil en måtte stille strammere krav til rapportørene. Tidspunkt for overgang til dette vil tidligst bli for rapporteringsåret 2005 eller 2006.

Tidspunkt for overgang til dette vil tidligst bli for rapporteringsåret 2005 eller 2006.

I motsetning til menighetsstatistikken skal etatsstatistikken kunne foreligge ved årsskiftet. Dette skyldes at etatsstatistikken baserer seg på opplysninger som skal foreligge per 31. desember (opplysninger om syke- og studiefravær i presteskapet etc). Det er imidlertid store variasjoner fra bispedømme til bispedømme mht hvordan disse opplysningene er lagret og systematisert i løpet av året. Ved enkelte bispedømmekontorer bruker en Statens lønns- og personalsystem (SLP). Dette gir muligheter for effektiv datainnsamling og fortløpende oversikt over sykefravær, permisjoner, ansettelser m.m. Men flere bispedømmer rapporterer at de ikke bruker SLP eller andre elektroniske systemer for ajourføring av data om fravær etc i løpet av året. Følgen er at disse dataene må hentes fram når arbeidet med rapportering begynner på nyåret. Inntil en fornyet utgave av SLP foreligger, ventelig tidligst i 2004, vil neppe flere bispedømmekontorer bruke nåværende utgave av SLP eller lignende systemer. Siden de aktuelle data behandles av flere medarbeidere ved kontorene og uten at man har et felles system for registrering, utvikles trolig lokale rutiner som kan være ganske forskjellige fra hverandre. Der en bruker SLP-systemet, er dataene tilgjengelig ved årsskiftet. Andre steder vil en først da starte innsamling og systematisering av data. Derfor foreligger heller ikke etatsstatistikken i disse bispedømmene før rundt 1. mars, som altså er fristen for ferdigstilling av bispedømmenes årsrapporter.

Det varierer derfor i hvor stor grad bispedømmene i sine årsrapporter gjør aktiv bruk av etatsstatistikken og menighetsstatistikken. Det er kun et par av bispedømmene som viser til tendenser over år på grunnlag av tall fra disse kildene. Få av dem viser i det hele tatt til tallene. I kap. 4 vil vi foreslå tiltak som kan bidra til å gjøre det enklere for bispedømmene å benytte statistiske data i rapporteringsarbeidet sitt.

2.2.4 Rapportering som del av styrings- og evalueringsarbeidet i bispedømmene

Når det gjelder rutinene for rapportskriving, er det i de fleste bispedømmer én ansvarlig skriver (vanligvis stiftsdirektøren). Denne mottar bidrag (skriftlige og/eller muntlige innspill) fra flere i staben. Også biskopen bidrar i denne prosessen. I et par bispedømmer skriver biskopen innledning til rapporten. Tendensen er imidlertid at biskopen er mindre aktiv som bidragsyter enn før. Flere steder kommer biskopen først inn i prosessen under behandlingen av utkast til rapport i bispedømmerådet. I et par bispedømmer starter prosessen med et stabsmøte der en i fellesskap drøfter tilstand og utfordringer basert på erfaringer fra året som gikk.

Flere av stiftsdirektørene melder om at oppgaven med rapportering skaper frustrasjon. Det er vanskelig å motivere for dette arbeidet. En opplever gjennomgående at rapportskriving er en slitsom og tung prosess. Flere stiller seg tvilende til verdien av rapportene, både for departementet som mottaker og for bispedømmerådet som sender. En av stiftsdirektørene etterlyser "større gjennomgående sammenheng i kirkens planer på de ulike nivåene. Ikke legg lista for høyt når det gjelder detaljer og presisjonsnivåer". En annen snakker om rapporten som en "norsk stil om å være flink og ha gjort alt". En tredje mener at rapporten "fungerer vel først og fremst som oppslags- og minnebok. Muligens til nytte for historikerne". Bare et par av stiftsdirektører melder at rapporteringen oppleves som verdifull. "Det er nyttig å ha en systematisk gjennomgang av det vi holder på med", skriver en. En annen mener rapporteringen "gir mulighet for lederen til å være leder, dvs. gjøre refleksjoner og erfaringer".

Flere av stiftsdirektørene melder at strategi- og evalueringsarbeidet i bispedømmet i realiteten ikke starter før på nyåret. Foranledningen er at rapporten til departementet skal skrives. Dermed blir hele rapportarbeidet preget av hastverk og tidspress for å rekke fristen 1. mars. Mange har ikke tilfredsstillende rutiner for innsamling av data gjennom året (jf. pkt. 2.2.3). Derfor opplever de det som krevende å finne fram de nødvendige data til etatsstatistikken. I kap. 4 foreslår vi tiltak som kan legge et bedre grunnlag for strategi- og evalueringsarbeidet i bispedømmene og dermed også for rapporteringsarbeidet. Dessuten vil vi se rapportarbeidet i sammenheng med bispedømmeråd/biskops virksomhet gjennom hele året.

2.2.5 Bruk av informasjon fra rapporteringen

De fleste *bispedømmer* rapporterer om at informasjonen fra årsrapporten i liten grad benyttes i bispedømmenes eget plan- og strategiarbeid for det kommende året. Dette henger dels sammen med at rapporten i flere bispedømmer skrives etter at virksomhetsplanen er laget. Noen melder imidlertid at de har begynt å bruke rapporten mer aktivt i strategiarbeidet, og jobber parallelt med rapportdokumenter og plandokumenter. Generelt er inntrykket fra rundspørringen blant stiftsdirektørene om dette at rapportene har for liten innvirkning på planene og i for liten grad fører til læring. Dette bekrefter at det er en utfordring både for bispedømmene, departementet og Kirkerådet å legge bedre til rette for at informasjonen fra rapportene blir brukt mer aktivt i bispedømmenes eget plan- og strategiarbeid.

Bispedømmene sender imidlertid ut pressemelding om rapporten, og den er tilgjengelig for lokale media som ofte viser interesse for den, ikke minst for presentasjonen av kirkelig statistikk. Bispedømmene foretar i varierende grad en egen tilrettelegging av rapporten eller deler av denne for mediebruk. I tillegg oppbevares rapportene i bispedømmets arkiver til eget eller andres bruk i ettertid, som "historisk" dokumentasjon. Enkelte bispedømmer sender ut rapporten til menighetene og prestene.

Departementet bruker informasjonen fra bispedømmenes rapportering i omtalen av tilstand og utfordringer på det kirkelige området i den årlige budsjettproposisjonen til Stortinget (St. prp. nr. 1). For det første gir bispedømmenes årsrapporter en omtale av tendenser og utfordringer på den kirkelige sektor og i organisering og ledelse av prestatjenesten. I tillegg gir statistikkrapporteringsskjemaet mer detaljerte opplysninger om utviklingen på enkelte områder som er av interesse for Stortinget, for eksempel kvinneandel i presteskapet. Et datagrunnlag av dette slag er av stor betydning når departementet skal vise hva de midler Stortinget bevilger går til. Tilbakemeldinger fra bispedømmene kan tyde på at departementet ikke har formidlet tilstrekkelig klart hvor viktig bispedømmenes rapportering er som grunnlag for departementets rapportering til Stortinget.

Opplysninger om kvinneandel i presteskapet har også en medie- og forskningsinteresse (i likhet med oversikter over oppslutning om kirkelige handlinger som dåp etc. som NSD og Kirkerådet fører). Departementet får regelmessig henvendelser om dette, og bispedømmenes etatsrapportering (her skjemaet) er en forutsetning for at opplysningene skal være tilgjengelig for allmennheten.

Noe av informasjonen i årsrapportene og statistikkskjemaet er av særlig interesse for departementet som arbeidsgiver for presteskapet. Dette gjelder for eksempel opplysninger om sykefravær, studiepermisjoner og medarbeidersamtaler. Departementet brukes særlig disse opplysningene i den årlige styringssamtalen med hvert enkelt bispedømme. En noe sen

rapportering fra enkelte bispedømmer gjør det vanskelig å få et sammenligningsgrunnlag og en oversikt før styringssamtalene begynner.

Departementet har laget en skriftlig oversikt over tilstand og utvikling på etatsstatistikkens områder for en noe lengre periode både i 1998 (1995 – 1997) og i 2002 (1998 – 2001). Heftene ble trykket og distribuert til bispedømmene som uttrykte at dette var til nytte for dem i deres evaluering og planlegging av egen virksomhet. Departementet har derimot ikke gitt noen skriftlig tilbakemelding *årlig* til bispedømmene om tilstand og utvikling i bispedømmene på grunnlag av de rapportene og etatsstatistikken som er sendt inn. Dette har vært etterspurt av flere bispedømmer. Det eneste stedet slik informasjon kommer til uttrykk per i dag, er i tilstandsbeskrivelsen i kapitlet om Den norske kirke i statsbudsjettet (St. prp. nr. 1) som normalt offentliggjøres i september/oktober.

Kirkerådet presenterer imidlertid data fra menighetenes årsstatistikk i "Årbok for Den norske kirke" som trykkes på forsommeren, basert på foreløpige tall fra menighetenes rapportering. NSD registrerer tallmaterialet fra menighetenes årsrapportering og presenterer dette på sine hjemmesider (se NSDs Kirkedatabase). Tallmaterialet benyttes også i den årlige publikasjonen "Den norske kirke i tall" som KIFO og NSD utgir sammen³.

3. INDIKATORER OG RESULTATINFORMASJON

3.1 Hva kan og bør måles?

Det er departementet som fastsetter rapporteringskrav. Det er departementet som må vurdere hva slags resultatinformasjon som ønskes fra bispedømmene. Gruppen har likevel noen refleksjoner omkring noen av de metodiske og strategiske utfordringer departementet står overfor når de aktuelle rapporteringskravene skal utvikles og formuleres. Disse refleksjonene vil i stor grad også ligge til grunn for de anbefalingene vi skisserer i kapittel 4.

Et dilemma i utviklingen av rapporteringskrav og resultatindikatorer vil være avveiningen mellom p.d.e.s. hensynet til en enhetlig rapportering som gjør sammenligning mellom bispedømmene mulig, og p.d.a.s. ønsket om en målstyring som gir større frihet til bispedømmene i utvikling av strategier og tiltak for å nå de resultatmålene som departementet har fastsatt. Det er med andre ord grenser for hvor detaljerte og omfattende rapporteringskravene bør være dersom de ikke skal framstå som regelstyring. Og regelstyring begrenser bispedømmenes frihet i styring av virksomheten. Samtidig bør de kravene som stilles, være så klare at de resulterer i en noenlunde ensartet rapportering. Først da vil sammenligning bispedømmene imellom bli mulig.

Det samme dilemmaet gir føringer for departementets utvikling av resultatmål og resultatkrav i tildelingsbrevet. For detaljerte og konkretiserte målformuleringer kan legge sterke føringer på bispedømmenes valg av strategier og tiltak. Det vil bryte med prinsippet om at dette er valg bispedømmene selv skal gjøre. På den annen side vil for generelle og uklare målformuleringer

³ Enda er det slik at sen rapportering fra en del menigheter forsinker dette analysearbeidet. Dette, i tillegg til sent innkomne økonomi- og stillingstall, gjør at tallene ikke blir tilgjengelige før flere måneder etter de offisielle fristene. Dette er en av utfordringene kirke – KOSTRA arbeider med å finne løsninger på.

gjøre det vanskelig for departementet og ikke minst for bispedømmene å vite hvilke mål virksomheten og resultatene skal vurderes i forhold. Da blir selve rapporteringen vanskelig.

En annen utfordring i utviklingen av rapporteringskrav og av resultatindikatorer vil være avveiningen mellom hensynet til innsamling av relevant resultatinformasjon og hensynet til hva det er mulig å skaffe til veie kunnskap om og hvor krevende denne datainnsamlingen vil være. En bør unngå at resultatkravene og indikatorene kun formuleres ut fra hva det er mulig eller enkelt å skaffe informasjon om. En bør også gjøre det klart hvorfor den informasjonen som spør etter, er viktig informasjon for departementet og/eller bispedømmene.

I tillegg vil det være ulike meninger om hvilke sider ved den kirkelige virksomheten generelt og prestetjenesten spesielt som *bør* "måles" eller vurderes ut fra vanlige effektivitets- og kvalitetskriterier. For eksempel kan det hevdes at det ikke bare er vanskelig eller umulig, men også uriktig å forsøke å vurdere kvaliteten på gudstjenester og kirkelige handlinger etter f.eks. oppslutning. Heller ikke vil oppslutning nødvendigvis si noe om kvaliteten på prekenen. En rekke sider ved kirkens liv er av en annen art enn de mer organisatorisk-administrative sider ved virksomheten. Gudstjenestene har for eksempel verdi i seg selv. Det kan i det hele tatt spørres om det er hensiktsmessig å utvikle resultatindikatorer og vurdere måloppnåelse i denne sammenhengen. Den kirkelige virksomhet skal ikke tilpasses "brukernes" behov og ønsker på samme måte som når en selger varer og tjenester.

På den annen side kan det hevdes at for eksempel prestenes funksjon i gudstjenester og i forbindelse med dåp, konfirmasjon og andre kirkelige handlinger bør evalueres. Det dreier seg uansett om en sentral side ved kirkens liv. Videre kan en framholde at en viss tilpasning av prekenen og gudstjenestens form og innhold for øvrig til ulike "målgrupper", vil være nødvendig dersom folkekirken skal overleve, ikke minst dersom nye generasjoner skal kunne oppleve tilhørighet til kirken. Sistnevnte argumenter kunne tale for å utvikle en form for resultatmål og resultatindikatorer også for de kvalitative sider ved prestenes virksomhet i gudstjenestelivet. Således vil antallet deltakere ved gudstjenester og kirkelige handlinger, når slike talluttrykk sees i sammenheng med andre opplysning (også demografiske data), være med å gi indikasjoner på blant annet kvaliteten eller "brukerorienteringen" ved disse sider av kirkens liv.

3.2 Bruk av kvantitativ og kvalitativ resultatinformasjon

Bispedømmene gjør i liten grad bruk av statistisk informasjon i sine årsrapporter. Dette henger sammen med at en helhetlig og kvalitetssikret analyse av menighetenes årsstatistikk for fjoråret ikke foreligger fra NSD før etter at bispedømmets rapporter er sendt til departementet. Et hovedproblem i denne sammenhengen er sen rapportering fra menighetene, men også problemene med å få inn økonomitall og stillingstall innen rimelige tidsfrister. En mer effektiv, systematisk og raskere innsamling av data fra menigheter og fellesråd er noe av det man arbeider for innenfor KOSTRA-satsningen. Vi anser det derfor som utenfor vårt mandat å legge opp til endringer i selve rapporteringsordningen for menighetenes årsstatistikk.

Som påpekt foran utelukker imidlertid ikke en sen rapportering fra menighetene om fjorårets aktiviteter at data fra de foregående årene brukes aktivt i bispedømmenes rapporter til departementet. Viktige tendenser og dermed utfordringer kan spores ved å se på utviklingen over de seneste årene. For eksempel vil tidsserier være av interesse når det gjelder antall kirkelige handlinger og gudstjenester i bispedømmet. Da får en i større grad se dette i forhold

til utviklingen og tilstanden i eget bispedømme og i andre bispedømmer. Slik informasjon fra menighetenes årsstatistikk vil ikke minst være viktig i en beskrivelse og vurdering av tilstanden i bispedømmet. Utvikling over tid i menighetslivet vil være viktig for vurdering av hvor hensiktsmessig bispedømmets egne strategier og tiltak er, selv om det selvsagt vil være vanskelig å få oversikt over alle de forhold som innvirker på utviklingen i lokalmenighetene.

I tillegg gjør koblingen til data fra etatsstatistikken (for eksempel antall prester/prestestillinger) det mulig å få fram mer informasjon i bruken av menighetsdata fra tidligere år. En viktig opplysning for bispedømmene vil for eksempel være hvorvidt antall gudstjenester og kirkelige handlinger *per prestestilling* har økt, blitt redusert eller har holdt seg stabil de siste årene. Her vil noen bispedømmer ha vurderinger av hva som er et rimelig antall per prestestilling. Dette kan da bli et måltall som det faktiske antallet kan vurderes i forhold til. På flere områder vil det være interessant for bispedømmene å gjøre mer bruk av data fra i etatsstatistikken i forbindelse med evalueringen av fjoråret. En kan se tallene i sammenheng med trender fra tidligere år og ikke minst holde disse opp mot bispedømmets egne mål eller måltall på de enkelte felt (for eksempel studiepermisjonsvolum, kvinneandel i presteskapet, sykefravær).

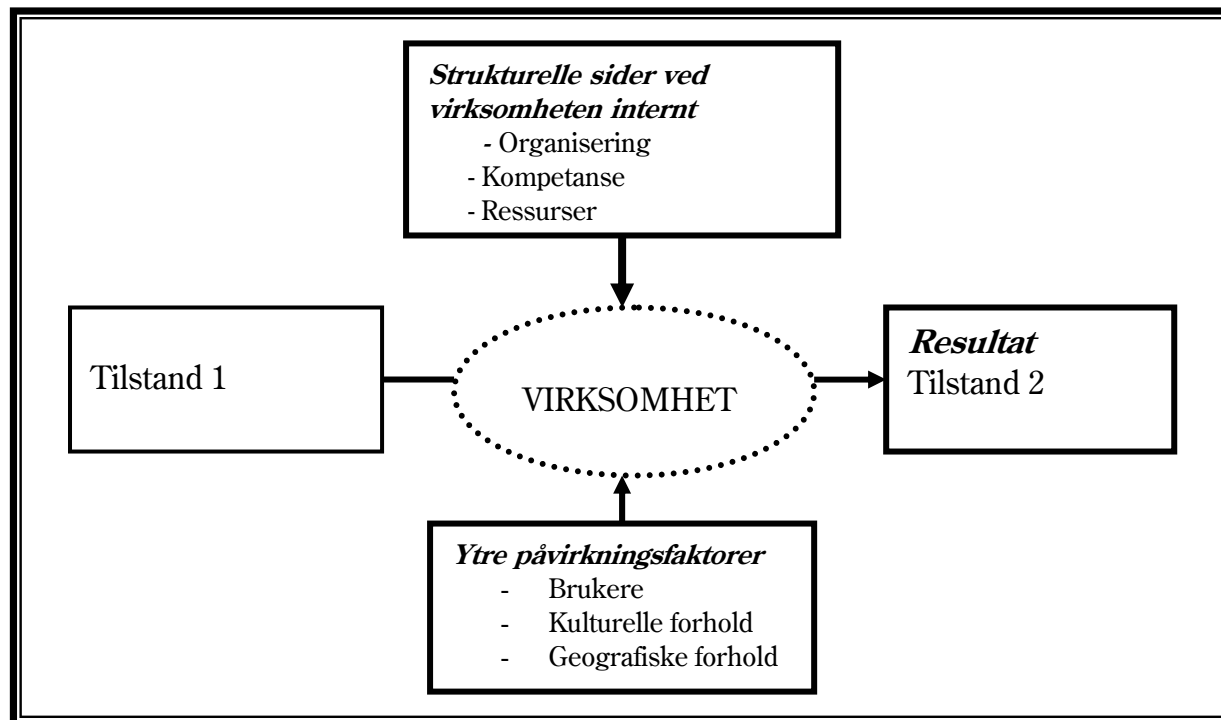
I tillegg til beskrivelse av trender og grad av måloppnåelse, er det viktig at bispedømmene i sine rapporter inkluderer refleksjoner omkring årsaker til den utviklingen som finner sted. Særlig er det viktig å vurdere om bispedømmenes egne strategier, tiltak og virksomhet for øvrig kan antas å ha hatt innvirkning på tilstanden / tilstandsendringene. Selv om en ofte ikke med sikkerhet kan vite hva som påvirker hva og i hvilken grad, har bispedømmet forutsetninger for å gjøre antagelser om hvordan egen virksomhet bidrar til utviklingen i menighetene. For eksempel vil det være interessant dersom en strategisk satsning fra bispedømmets side på barne- og ungdomsarbeid over tid (for eksempel dåpsopplæring for ulike aldersgrupper) faller sammen med en økning (eller nedgang) i både antall aktiviteter/tilbud for barn og unge i menighetene og større (eller mindre) deltakelse i disse aktivitetene.

I tillegg til større og mer aktiv bruk av kvantitativ resultatinformasjon og vurderinger av denne, vil det være viktig at bispedømmene gjør bruk av resultatinformasjon av mer kvalitativ art. For eksempel vil det være viktig å fange opp informasjon om prestenes trivsel / mistrivsel, deres kompetanseutviklingsbehov og de utfordringer de opplever i tjenesten gjennom prostenes rapporter og annen tilbakemelding.

Også når det gjelder bispedømmekontorets egen virksomhet vil det være mulig å gjøre større bruk av kvantitative og kvalitative data når rapporten skal skrives. For eksempel vil opplysninger om gjennomsnittlig saksbehandlingstid for visse typer saker kunne si noe om effektivitet i forvaltningen. Medarbeidersamtaler vil kunne fange opp viktig informasjon om arbeidsmiljøet og kompetanseutviklingsbehovet.

Det er særlig vurdering av kvalitet og effektivitet som er en utfordring i en mer resultatorientert styringsmodell. Her er det en viktig erkjennelse at det ikke nødvendigvis alltid er kvaliteten på "sluttproduktet" som bør måles. I stedet kan en vurdering av kvaliteten på ulike sentrale påvirkningsfaktorer (bl.a. strukturelle forhold ved egen virksomhet) indikere om en kan antas å

være på vei mot målet (resultatet). Dette kan illustreres med følgende figur⁴:



For eksempel vil den kompetansen prestene har (jf. "strukturelle sider ved virksomheten"), i det minste gi antydninger om hva slags kvalitet det er på de tjenestene de yter (jf. "resultat"). Vurdering av kvaliteten på eller omfanget av studiepermisjoner kan brukes som indikasjon på at en er på vei mot målet om en prestetjeneste som inspirerer menighetene og sikrer god betjening.

Figuren kan også brukes til å illustrere hvordan det som er "resultat" på et plan, kan framstå som påvirkningsfaktor på et annet plan. Økt andel 4-åringer som deltar i kirkens dåpsopplæringstilbud, kan sees som et resultat av bispedømmets arbeid med dåpsopplæring og

⁴ For en mer nyansert illustrasjon av prosessen rundt sammenstilling av data om Den norske kirkes tjenesteproduksjon, se figur 1 i innledningen til "Kirkelig monitor 1999" i Den norske kirke i tall 2000 (KIFO/NSD). Her sondres blant annet mellom data knyttet til "Virksomhet"; "Brukere"; "Innsats" og "Målgrupper". Figuren gir også en illustrasjon på hvordan disse dataene kobles sammen til forholdstall som kan gi indikasjoner på kvalitet og effektivitet, mål- og resultatoppnåelse.

indikere at omfang og kvalitet på dette tilbudet er tilfredsstillende. Samtidig kan det sees som en påvirkningsfaktor som indikerer at en er på vei mot det overordnede målet/resultatet, nemlig at flest mulig av de døyte får kjennskap til kristen tro og tradisjon og tilhørighet til kirken.

Flere av eksemplene det er vist til over illustrerer hvordan kvantitativ og kvalitativ resultatinformasjon kan og bør kobles sammen i vurderingen av resultatoppnåelse. Kvantitative data kan gi indikasjoner på kvaliteten av både virksomheten og resultater av denne. Kvalitative data kan motsatt bidra til å forklare og utdype forhold som vi dokumenterer ved hjelp av kvantitative data.

Vi ser dermed at både strukturelle forhold, kvalitative og kvantitative data kan bidra til å gi opplysninger om *kvaliteten* på både kirkelige tjenester og resultater av disse. I tillegg kan innsatsfaktorene (ressursbruk; personell, tidsbruk og økonomiske disposisjoner) trekkes inn i vurderingen av hvorvidt resultatet står i forhold til innsatsen, altså av *effektiviteten*⁵. I vurderingen av resultatoppnåelse må en likevel hele tiden ta høyde for at forhold utenfor virksomhetens egen rekkevidde ("ytre påvirkningsfaktorer" som f.eks. endringer i bosetnings- eller befolkningsmønstre) også kan innvirke på resultatet, slik at en ikke trekker enkle slutninger om årsak og virkning.

3.3 Utvikling av indikatorer

De tilnærmingene til resultatvurderinger som er presentert over, vil vi gjøre nytte av når vi nå skisserer hvordan indikatorer kan utvikles til bruk på vårt felt.

3.3.1 Ulike typer indikatorer

Mandatet for vår prosjektgruppe nevner spesielt at vi skal vurdere "identifikasjon av adekvate og anvendelige resultatopplysninger (resultatindikatorer) på områder det gis statlige driftsbevilgninger til, i første rekke til prestetjenesten..."

Betydningen av indikatorutvikling er også understreket i det reviderte økonomireglementet som Finansdepartementet sendte ut på høring i mai 2003. Der heter det blant annet at departementene i samarbeid med virksomheten skal utvikle "styringsparametre" som er et "nytt samlebegrep for resultatindikatorer og tilstandsindikatorer". I utkastet til nytt økonomireglement for statlig virksomhet (sendt ut på høring i mai 2003) heter det også at "resultater" kan uttrykkes både som "innsatsfaktorer, aktiviteter, produkter, tjenester og effekter i forhold til brukere og samfunn". Dette støtter opp under den tenkning vi har skissert

⁵ For en mer utdypende drøfting av utfordringer knyttet til vurdering av kvalitet og effektivitet ved kirkelig virksomhet, se Ole Gunnar Winsnes' innledning til "Kirkelig monitor 1999" i Den norske kirke i tall 2000 (KIFO/NSD).

over i 3.2 om at også kvaliteten ved ulike faktorer som påvirker resultatet (strukturelle forhold ved virksomheten), kan være indikatorer på måloppnåelse.

Prosjektgruppen har i arbeidet med innspill til utviklingen av slike styringsparametre funnet fram til noen dokumenter fra Sosial- og helsedirektoratet (SHD) i forbindelse med prosjektet "Nasjonalt indikatorsett for helse- og sosialsektoren". I skissene til nasjonale indikatorer på dette feltet sonderer direktoratet mellom indikatorer på kvalitet og effektivitet knyttet til *resultater, strukturer og prosesser* i virksomheten.

Vi har benyttet oss av tenkningen i SHDs arbeid i vårt eget arbeid med utvikling av indikatorer for vurdering av resultater og kvalitet på det kirkelige området. For vårt bruk finner vi det fruktbart å sonde mellom indikatorer på resultat (resultatindikatorer) og indikatorer på struktur (strukturindikatorer) på følgende måte⁶:

Strukturindikatorer:

Hvordan virksomheten er organisert, hvilke ressurser som stilles til disposisjon og hvordan disse benyttes (personell, kapital, materielle ressurser) og hva slag kompetanse de ansatte har eller får vil være "strukturelle forhold ved virksomheten" som kan gi indikasjoner på virksomhetens kvalitet og dermed også på sannsynlig mål- eller resultatoppnåelse.

Resultatindikatorer:

"Resultater" viser til effekter av virksomheten, og en vurdering av kvaliteten på og omfanget av disse effektene vil dermed kunne kalles "resultatindikatorer".

Indikatorer uttrykkes gjerne som forholdstall, altså kvantitative uttrykk for forholdet mellom ulike variable eller data på ulike områder⁷. Et eksempel på resultatindikator vil være hvor mange gudstjenester og kirkelige handlinger det er per prestestilling og/eller per 1000 innbyggere. Eksempler på strukturindikatorer vil være studiepermisjonsprosenten i presteskaper generelt, og deltakelse i kompetanseutviklingstiltak innen bestemte, prioriterte områder (som barne- og ungdomsarbeid eller konflikthåndtering).

Det vil likevel ofte være fruktbart å supplere slik kvantitativ kunnskap med kunnskap av mer kvalitativ art som kan gi indikasjoner på resultatoppnåelse eller på at de strukturelle betingelser for resultatoppnåelse er tilstede. Vi vil for ordens skyld derfor sonde mellom kvantitative *indikatorer* og kvalitative *indikasjoner*.

3.3.2 Mal for beskrivelse av indikatorer

Med inspirasjon fra SHDs oppsett for definisjon av ulike nasjonale kvalitetsindikatorer på sin sektor, har vi utviklet en egen "mal" for definisjon av indikatorer på det kirkelige området. Vi har konsentrert oss om indikatorer som legger opp til innsamling av kvantitative data, men malen vil også kunne benyttes for innsamling av kvalitativ resultatinformasjon (indikasjoner). Malen skal bidra til å gjøre det mulig å få til en mer enhetlig vurdering av kvalitet og effektivitet ved de tjenester bispedømmene har et særskilt ansvar for.

⁶ Jf. tenkningen i den figuren som er presentert over i kap. 3.2

⁷ Jf. om "Kirkelig monitor" i Den norske kirke i tall, og NSDs notat til prosjektgruppen

a) Beskrivelse av indikatoren

- Definisjon av indikatoren
 - Hva skal vurderes / måles?
 - Hva slags type indikator? (struktur- eller resultatindikator)
- Begrepsavklaring
 - Hvilke forhold sikter indikatoren mer konkret til?
- Begrunnelse
 - Hvorfor er det viktig å vite noe om dette? (relevans i forhold til mål)

b) Metode for innsamling og bearbeiding av data

- Hvilke data skal sammenstilles?
- Hvilke datakilder brukes?
- Hvordan samles data inn, og av hvem?
- Hvis kvantitative data, - hvilke beregninger foretas?

c) Tolkning, presentasjon og bruk av resultater

- Hva skal indikatoren og dataene brukes til?
 - til kvalitetsforbedring, styringsinformasjon og/eller informasjon utad?
- Faktorer som kan bidra til å forklare variasjoner over tid eller mellom bispedømmer

Prosjektgruppen har forsøkt å gi noen eksempler på relevante indikatorer for den kirkelige etat utfra denne malen, til inspirasjon for det videre arbeidet med dette. Disse eksemplene er vedlagt rapporten (se vedlegg 2).

Vedlagt rapporten er også en liste over mulige relevante indikatorer, blant annet basert på de innspill vi fikk i notatet fra NSD (se vedlegg 3). De fleste av disse baserer seg på data som allerede i dag samles inn gjennom menighetenes årsrapportering og bispedømmenes etatsstatistikkskjema.

4. FRAMTIDIG RAPPORTERINGSORDNING

4. 1 En mer enhetlig og anvendelig rapportering

Hovedmålet med dette prosjektet er å finne fram til forslag om hvordan rapporteringen kan gjøres mer enhetlig, evaluerende og anvendelig. Både av hensyn til bispedømmenes og departementets bruk av informasjon er det viktig at en sikrer en mer enhetlig rapportering som gjør det mulig å sammenligne tendenser og tilstand i de ulike bispedømmer. De forslagene som presenteres senere i dette kapittelet skal bidra til dette.

Rapporteringsarbeidet skal gi viktig styringsinformasjon både for bispedømmer, departement og kirkeråd. Forholdene må derfor legges til rette slik at rapporteringen bidrar til bispedømmenes evaluering av egen virksomhet. Videre må rapporteringen bidra til at en systematiserer informasjon som kan være til nytte i bispedømmenes eget planarbeid. Konkrete grep må gjøres slik at denne siden ved rapporteringsarbeid blir klarere og slik at bispedømmenes motivasjon for arbeidet øker.

Gjennomgangen av rapporter og tildelingsbrev for både 2001 og 2002 – samt tildelingsbrevet for 2003 – i kapittel 2 gir grunnlag for å trekke noen felles konklusjoner om hvordan rapporteringssystemet kan forbedres.

Informasjonen fra bispedømmenes årsrapportering er av stor betydning for departementet i dets styringsarbeid overfor etaten og ikke minst i rapporteringen inn mot Stortinget. Kunnskap om tilstanden og utviklingen på den kirkelige sektor danner grunnlag for Stortingets tildeling av midler til kirkelig virksomhet. Stortingsproposisjonen er en viktig informasjonskilde for Stortinget i forbindelse med denne vurderingen. Det er bispedømmenes rapportering som gir det viktigste datatilfanget når departementet beskriver tilstand og utfordringer på det kirkelige området. Videre danner bispedømmenes årsrapporter grunnlag for departementets videre utvikling av mål og planer for etaten, for eksempel gjennom revidering av tildelingsbrev. I tillegg er en del data viktig å ha tilgjengelig for å kunne gi opplysninger til media og forskere. Tilbakemeldinger fra bispedømmene om at de i liten grad ser betydningen av sin rapportering til departementet, tilsier at departementet i større grad må formidle til bispedømmene hvordan informasjonen brukes videre overfor andre instanser. Rapporteringskravene må også formuleres slik at de i størst mulig grad legger opp til innsamling av informasjon som er relevant både for departementet og bispedømmer i deres styringsarbeid.

De forslagene som presenteres i det følgende er i all hovedsak også i samsvar med tenkning og anbefalinger NSD la fram i sitt notat til prosjektgruppen (jf. kap 1 om dette notatet). NSD foreslo imidlertid at departementet skulle gå lenger i å konkretisere resultatmål gjennom tildelingsbrevet enn det vi går inn for i det følgende. Dette ville bidratt til en mer enhetlig rapportering og dermed gjort det lettere å benytte resultatinformasjonen i en helhetlig evaluering av kirkelig virksomhet. Grunnen til at vi mener departementet bør unngå en for detaljert fastsetting av resultatkrav er at dette ville bidra til en indirekte detaljstyring av hvordan bispedømmene skal drive sin virksomhet for å oppnå de hovedmålene som er satt. Dette ville kunne komme i konflikt med tanken bak mål- og resultatstyringen, og med prinsippet om at bispedømmene har ansvar for valg av strategier og tiltak i egen virksomhet. Utvikling av et felles indikatorsett er en alternativ strategi for å nå de samme målene.

4. 2 Tildelingsbrevet

Prosjektgruppen har funnet at det i første rekke er departementet som må foreta endringer i tildelingsbrevets styringssignaler dersom bispedømmenes rapportering i større grad skal svare til departementets forventninger. Tildelingsbrevet for 2003 representerer et viktig steg på denne veien.

Prosjektgruppen vil anbefale at departementet utvikler tildelingsbrevet videre ved å:

- utdype resultatmålene, blant annet gjennom utvikling av felles indikatorer, og klargjøre ytterligere hva slags informasjon bispedømmene forventes å gi i årsrapportene,
- velge ut noen områder der en ber om informasjon hvert år, og noen områder der en ber om informasjon ett bestemt år eller i en periode på noen år (dvs. en mer "rullerende" rapportering)⁸,
- be om at bispedømmene selv sammenholder tjenestedata og regnskapsdata på bestemte områder,

⁸ Dette er viktig slik at arbeidsmengden for bispedømmene ikke øker i forhold til dagens rapporteringsordning. Ikke alle data bør samles inn hvert år. Derimot skal en gjennom rapporteringen dekke hele det aktuelle feltet en rapporterer fra, over en periode på så eller så mange år.

- be bispedømmene bruke data fra menighetenes årsstatistikk når de rapporterer om tilstand og utfordringer på den kirkelige sektor og at data fra etatsstatistikken trekkes inn i etatsrapporteringsdelen (gjør med bruk av tidsserier /sammenligning over tid ved bruk av data fra tidligere år)⁹,
- i større grad etterspørre rapport om hva som er bispedømmenes egne satsningsområder og prioriteringer og om deres vurdering av måloppnåelse og effekten av tiltak på disse områdene,
- be om at bispedømmene tydeliggjør hvordan endringer eller videreføring av strategier har sammenheng med de evalueringer som er foretatt.

Disse endringsforslagene konkretiserer vi gjennom et forslag til felles mal for bispedømmenes rapportering. I tillegg kommer vi med innspill til en omlegging av etatsrapporteringsskjemaet. Dette kommer vi tilbake til senere i rapporten (kap. 4.7). For at rapporteringsarbeidet i større grad enn i dag skal kunne inngå som en viktig del av det totale evaluerings- og styringsarbeidet i bispedømmene og i departementet, er det dessuten nødvendig å revurdere enkelte rapporteringsfrister og rutiner i forbindelse med innsamling og bruk av data samt noen sider ved styringsdialogen mellom departementet (kap. 4.3 – 4.5).

Når det gjelder formulering av resultatmål i tildelingsbrevet, mener vi tildelingsbrevet for 2003 gir en tilstrekkelig grad av konkretisering når de leses sammen med merknadene under hvert mål. Mer konkrete målformuleringer (for eksempel fastsetting av hvor stort studiepermisjonsvolumet skal være, eller detaljerte angivelser av hva slags studiepermisjoner som skal prioriteres) ville bryte med den friheten virksomhetene skal ha innenfor den mål- og resultatorienterte styringsmodellen. Samtidig gjør denne friheten det vanskeligere for departementet å foreta en egen evaluering av den resultatinformasjonen som kommer inn. For å lette departementets arbeid med denne evalueringen kan en legge opp til større bruk av felles indikatorer i rapporteringen, samt at departementet for egen del fastsetter noen konkrete måltall på enkelte områder (se 2.2.1 og 3.3.2 over). Utvikling av et felles indikatorsett og av mer konkrete resultatmål enn de som angis i tildelingsbrevet, bør skje i et samspill mellom departementet og virksomhetene (bispedømmene). For eksempel kan det framgå av merknadene under resultatmålene at dette skal skje innenfor ett bestemt område. Slik vil en ivareta hensynet til konkretisering av mål, samtidig som en sikrer dialog og samspill mellom departement og virksomhet og respekterer virksomhetens medvirkningsmuligheter og ansvarsområde.

Departementet bør kunne være mer konkrete i formulering av mål og resultatkrav under hovedmålet som primært gjelder den kirkelige etat (bispedømmekontorets virksomhet og prestetjenesten) ettersom departementet her har et særlig ansvar som arbeidsgiver.

4.3 Styringsdialogen

I tillegg til årsrapporten, er det innarbeidet styringssamtaler mellom departementet og bispedømmeledelsen, med enkeltsamtaler i mars/april og en felles styringssamtale i oktober. Samtalene utfyller tildelingsbrev og årsrapport. Gruppen er ikke bedt om å evaluere disse samtalene. Vi finner det likevel riktig å påpeke den muligheten til reell styringsdialog som ligger her, både mellom departement og bispedømmeledelse, og bispedømmene i mellom.

⁹ Det må ligge til bispedømmene å kommentere mulige årsaker til utviklingstrekkene og å utvikle tiltak som kan møte utfordringene slik at på noe sikt en kommer nærmere målene.

Vi anbefaler å tydeliggjøre at samtalen i oktober ikke bare skal rette fokus på kommende års tildelingsbrev. Det bør legges opp til en evaluerende samtale med et tilbakeblikk på de innleverte årsrapportene og annet datatilfang. Samtalen bør dessuten inneholde drøfting av implikasjoner for det videre strategi- og planarbeidet. På dette tidspunkt vil også tallene fra menighetenes årsstatistikk for fjoråret foreligge. Det vil være naturlig at de trekkes inn i en slik samtale.

4.4 Bruk av informasjon

For at bispedømmene skal se en hensikt med videre rapportering, er det vesentlig at det gis respons på rapportene. Styringssamtalene og tildelingsbrevet er den mest åpenbare anledningen for slik tilbakemelding fra departementet til bispedømmene. Det er viktig at det under styringssamtalene gis tilbakemelding om hvordan informasjonen som ble gitt er brukt og vil bli brukt videre. Blant annet kan departementet i styringssamtale II orientere kort om St.prp.1, og vise til hvordan informasjonen fra årsrapportene ble brukt i arbeidet med den.

Bispedømmene har også gitt uttrykk for at de ønsker en årlig tilbakemelding fra departementet i form av et hefte der informasjonen – særlig fra etatsstatistikken – er systematisert. Ønsket er at bispedømmene kan bruke denne i eget evaluerings- og planleggingsarbeid. Her bør det særlig legges vekt på bruk av *tidsserier* slik at tendensene i de enkelte bispedømmer og for hele landet kommer fram. Tilbakemeldinger fra stiftsdirektørene viser at de to heftene departementet har laget med presentasjon av slik informasjon (hhv. I 1999 og 2002), oppleves som verdifulle når bispedømmene skal vurdere tilstanden i eget bispedømme og se denne i sammenheng med utviklingen i andre bispedømmer. Vi foreslår at det innarbeides en fast praksis med årlige oversikter av den typen som departementet sender ut til bispedømmene i forkant av styringssamtale II. Dersom en foreløpig oversikt over etatsstatistikken skal foreligge før styringssamtalene med bispedømmene i vårsemesteret, forutsetter det at etatsstatistikken leveres noe tidligere enn i dag (se kap. 4.5 om frister).

For bispedømmeråd og biskop er det også naturlig å gi tilbakemelding til medarbeidere, særlig bispedømmekontorets stab og prostene, utfra opplysningene som gis i rapporten og de tilbakemeldinger som kommer fra departementet under styringssamtalene. En slik tilbakemelding vil også være første skritt i en evaluering og arbeid med strategi for kommende år.

4.5 Rapporteringsprosessen ved bispedømmekontorene

Som påpekt i kapittel 2 kan det synes som om rapporteringsarbeidet lett isoleres som en øvelse for departementet, og i for liten grad brukes i bispedømmets evaluerings- og planleggingsarbeid. Videre har flere bispedømmekontor ikke innarbeidet rutiner for jevnlig datainnsamling gjennom året.

På bakgrunn av disse observasjonene peker vi på følgende som kan lette/forbedre bispedømmekontorenes arbeid, selv om det selvsagt vil være opp til det enkelte bispedømme hvordan en velger å gjøre dette:

- Bispedømmeråd og biskop må overfor staben på kontoret og prostene vektlegge hvordan rapporten inngår i årssyklusen. Evalueringen er ment å være til nytte både for departementet og for bispedømmene selv.
- Ansvaret for innsamling av data til ulike deler av etatsstatistikken fordeles blant de ansatte ved årets begynnelse.

- Data registreres gjennom hele året (elektronisk).
- Som eget tiltak foreslås et opplegg for kompetanseutvikling mht. evaluering og rapportering for bispedømmekontorene. Departementet bør arrangere kurs i dette for stiftsdirektørene, gjerne i tilknytning til styringsdialog II. Her kan ekspertise innhentes fra andre statlige virksomheter, fra Statskonsult, NSD og/eller fra næringslivet¹⁰. Bruk av (statistiske) data i rapporteringen, herunder bruk av grafiske framstillinger, kan også inngå som en egen kursmodul. Her vil for eksempel NSD (evt. i samarbeid med KIFO) kunne være kursholdere.
- Arbeidet med årsrapport, langsiktig plan (også kalt "strategiplan")¹¹, bør være en parallell tenkeprosess gjennom hele året, og særlig i høstsemesteret, selv om utskrivningen av dokumentene skjer på ulike tidspunkter
- Staben, inkludert biskopen¹², bør involveres på et tidlig tidspunkt i arbeidet med årsrapporten gjennom samtaler der søkelyset rettes mot blant annet: Hva har vi lært og erfart dette året som bør gi konsekvenser for kommende år? Hvilke trender og hvilken utvikling er det som er særlig framtrædende? Er dette en utvikling som samsvarer med de mål vi har satt oss? Hva kan evt. gjøres for å endre / videreføre utviklingen? Hvilke tema bør særlig trekkes fram i årets rapport? Skriftlige innspill fra staben til rapporten bør komme på et senere tidspunkt
- Selve rapporten bør hovedsakelig skrives av en person slik at en får et samlet grep og perspektiv på evalueringen.

4.6 Et forslag til "årshjul"

På bakgrunn av de forhold som er kommet fram i det foregående, er det nødvendig å justere den eksisterende syklusen med frister etc. som er skissert i kapittel 2. Hensikten er å stimulere til en prosess der strategi/ planlegging og evaluering/ rapportering faller inn i en årsrytme. Målet er at rapporteringen skal fungere som verktøy i bispedømmenes eget evaluerings- og planarbeid.

Vedlagte "årshjul" (se vedlegg 1) viser en mulig årsrytme. Til grunn for forslaget ligger at styringsdialogen mellom departement og bispedømmer i større grad fokuserer på evaluering og strategiske endringer som følge av evalueringene. En vil i større grad enn i dag ha både foregående, inneværende og kommende år i blikkfeltet i samtalen om de ulike utfordringer det enkelte bispedømmet står overfor. Dette vil både legge føringer og forutsette en annen forberedelse fra begge parter før styringsdialogen i vårsemesteret. Dessuten forutsettes det at en i styringsdialogen med stiftsdirektørene i oktober mer bevisst fokuserer på evaluering. Styringsdialogen i oktober blir særlig viktig ettersom årsstatistikken fra NSD om fjoråret da foreligger slik at dette kan trekkes inn i evalueringen. Denne kunnskapen kan brukes i arbeidet med utvikling av strategiske prioriteringer for det kommende år. En bearbeidet menighetsstatistikk på utvalgte områder, bygget på tidsserier for bispedømmene (og evt. prostavis), vil bety en betydelig lette i tilnærmingen og analysen av dette statistiske materialet. Departementet bør initiere at en slik bearbeidet menighetsstatistikk gjøres tilgjengelig for bispedømmene årlig, for eksempel på NSDs nettsider for kirkedatabasen og/eller i KIFOs og NSDs publikasjon "Den norske kirke i tall".

¹⁰ Selv om de generelle metodiske tilnærmingene og erfaringene fra andre sektorer ikke er direkte anvendbare for den kirkelige sektor, vil slike kurs kunne åpne for refleksjon og dialog om felles utfordringer og gi inspirasjon i arbeidet.

¹¹ Her bør departementet velge hvilket begrep som skal benyttes, slik at det ikke kan oppstå misforståelser. Blant annet brukes begge begrepene om samme plandokument i tildelingsbrevet for 2003.

¹² Prostene bør involveres i tilsvarende samtaler i tillegg til det bidrag som gis i prosterapportene.

En felles styringssamtale i oktober med sterkere fokus på evaluering og strategiarbeid vil kunne stimulere til et mer målrettet arbeid med evaluering av det foregående og planlegging av det kommende. Gruppen vil foreslå at departementet eksplisitt legger opp til en slik rytme. Spilene under årshjulets gang vil fortsatt være flere: tildelingsbrev, årsrapport, enkeltvis styringssamtale i mars/april og felles styringssamtale i oktober.

Som vi har sett, leveres i dag årsrapport fra bispedømmene til KKD 1.mars. Dette er for tidlig til å få med informasjon fra menighetenes årsstatistikk, som foreligger bearbeidet fra Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) i juni. Videre tyder dagens rapporter på at det er liten interesse også for det tallmaterialet som faktisk foreligger før 1.mars. Blant annet brukes bispedømmenes egen etatsstatistikk i begrenset grad. En rapporteringspraksis med tilgang på alle aktuelle data er det optimale. Med dagens frister lar det seg ikke gjøre. Gruppen foreslår å beholde dagens rytme, men med utsatt frist for levering av årsrapportene til *15.mars*. Dette gir fortsatt departementet en reell mulighet til å analysere informasjonen fra bispedømmene og bruke den i forbindelse med arbeidet med St.prp.1. Samtidig får bispedømmene mer tid til å analysere og benytte data fra etatsstatistikken i rapporteringsarbeidet. Den manglende informasjonen fra fjorårets menighetsstatistikk må da kompenseres med at tall fra tidligere år brukes aktivt (jf om tidsserier i kap 3 og 4.6). Etatsstatistikkrapporteringen bør derimot ha frist *15. februar* for at departementet skal kunne bearbeide informasjonen før styringsdialogene, og for at bispedømmene skal kunne benyttes informasjonen i evalueringsarbeidet fram mot leveringen av årsrapporten 15. mars.

4.7 Bispedømmenes årsrapport

4.7.1 Innledning

Kravene til årsrapport må gjenspeile de hensyn som er skissert over. Det må legges større vekt på å implementere at rapporten skal være evaluerende, og at den skal bygge på blant annet statistisk informasjon om virksomheten. Flere "maler" for årsrapporteringen (jf. tildelingsbrevet for 2003) bør unngås. I rapporteringskravene for årsrapporten for 2003 bes det om kommentarer til årsregnskapet i et eget pkt. IV. Dette antar vi skulle omfatte en mer helhetlig vurdering av regnskapsresultatet. Dersom dette skal opprettholdes som en del av årsrapporten må departementet ikke be om det samme i forbindelse med at regnskapstallene oversendes i egen ekspedisjon. Med det forbehold er punktet beholdt med en utdypning i malen under.

4.7.2 Forslag til felles mal for årsrapportene

Bispedømmets årlige rapport bør bestå av fire deler med følgende innhold:

- I. En sammenfattende evaluering av den kirkelige situasjonen og utfordringer i bispedømmet, herunder om hovedtrekk når det gjelder oppslutning om gudstjenester og kirkelige handlinger
- II. En tilstandsvurdering og evaluering i lys av hovedmålene og resultatmålene i departementets tildelingsbrev (og i lys av bispedømmenes egne mål og prioriteringer innenfor disse), med særlig fokus på:
 - a) hovedutfordringer og status
 - b) relevante indikatorer på mål- og resultatoppnåelse

- c) resultater/effekter av gjennomførte strategier og tiltak vurdert i forhold til innsatsfaktorene (stillingsressurser og økonomiske ressurser)
- d) vurdering av behovet for en eventuell endring av strategier, planer og tiltak i lys av denne evalueringen

I tillegg til konkretiseringen av resultatmål bør det hvert år være enkelte resultatområder departementet ber bispedømmene om å legge særskilt vekt på i rapportene. Rapporteringen på disse områdene, som angis i tildelingsbrevets rapporteringskrav, skal følge de samme retningslinjer som skissert i strekpunktene over, og skal integreres i rapporteringen under de aktuelle resultatmålene.

- III. Et utfyllt statistikkrapporteringsskjema som vedlegg til årsrapporten, der noen poster er faste og andre rulleres på årlig eller flerårig basis (se eget punkt om dette i prosjektrapportens kap. 4). Det forutsettes at informasjon fra etatsstatistikken og fra den kirkelige årsstatistikk benyttes i rapportens hoveddel (se pkt. II over), blant annet gjennom bruk av tidsserier.
- IV. En helhetlig vurdering av årsregnskapet for foregående år. Kommentarer på enkeltområder skal integreres i rapportens del II (se særlig pkt. c som legger opp til kobling mellom virksomhets- og regnskapsdata).

Rapporten bør totalt ikke være lenger enn 10 - 12 sider. Rapportens del I (sammenfatning) skal stå som en innledning, men bør likevel skrives etter at de øvrige deler er skrevet slik at det blir en reell oppsummering av hovedutfordringer og status i forhold til de mål som er satt.

4.7.3 Omlegging av etatsstatistikkrapporteringsskjemaet

For å konkretisere de generelle forslag til endringer som er skissert i kapittel 2, vil gruppen legge fram enkelte konkrete forslag til endringer i skjemaet for statistikkrapportering på etatsområdet som inngår i departementets tildelingsbrev. Her legges det opp til noen nye poster samtidig som andre foreslås kuttet. I tillegg legger vi opp til noen strukturelle endringer slik at skjemaene skal gi mer relevant informasjon og et sammenligningsgrunnlag uten at den totale arbeidsbelastning med denne type rapportering øker. Vi tar utgangspunkt i skjemaet for 2003, og legger fram forslag til endringer i dette. De punkter som ikke kommenteres, forutsettes videreført.

Vi foreslår at det skal skje en rullering på noen poster fra år til år samtidig som noen poster er faste. Slik vil etatsstatistikkskjemaet bestå av en fast del og en rullerende del. Under gis det særlig forslag til hvordan den faste delen av skjemaet kan omstruktureres, og om hvordan noen av postene kan omgjøres til poster som det spørres om med f.eks. treårs mellomrom. Hvilke andre tema departementet velger å spørre om i den rullerende delen, vil måtte vurderes ut fra hva departementet har interesse av å vite noe om, enten i en periode over noen år eller i ett enkelt år.

- For eksempel kunne det tenkes at man ett år ønsket å finne ut hvor mange saker bispedømmene behandler innenfor et bestemt område, og hvor mye tid om lag det brukes til dette, hvor lang saksbehandlingstiden for disse sakene i gjennomsnitt er o.l. uten at dette ble gjort til en fast post på etatsstatistikkskjemaet.

- Et annet eksempel er at man et år, eller over en periode på noen år, ønsket å vite hvor mye personalressurser eller hvor mye midler bispedømmet avsetter til et bestemt formål, f.eks. dåpsopplæring eller barne- og ungdomsarbeid generelt, for slik å kunne sammenholde dette med de opplysninger bispedømmene gir i rapportene om dette satsningsområdet og effektene av de ulike virkemidler.

Gruppen har også drøftet om det burde være en egen, fast del om data vedrørende bispedømmekontorenes tjenesteyting og egne, faste rubrikker for regnskapsdata (eks. for midler brukt til studiepermisjon og /eller på sykefravær). En har kommet til at det vil være bedre dersom departementet hvert enkelt år gjør en vurdering av hvorvidt og hvorfor en ønsker slik informasjon, for ett år ad gangen eller over en flerårig periode.

På grunnlag av de endringsbehov som er kartlagt i kap. 2, og for å konkretisere de mer generelle endringsforslagene som er presentert over vil prosjektgruppa foreslå følgende nye punkter, omformuleringer og kutt i rapporteringsskjemaet:

Nye punkter

- Andel kvinner (herunder andel som deltar i lederutvikling for kvinner) inn som ny post under studiepermisjoner – inn under skjemaets kap. 4
- Antall leke i prestestillinger (vikarer og faste) – inn under skjemaets kap. 1

Omformuleringer

- En post for fratredelse fra stilling grunnet alderspensjon (jf. 3.1.2)
- En post for fratredelse fra stilling grunnet avtalefestet pensjon (jf. 3.1.2)
- En post for gjennomsnittsalder på de som går av med alderspensjon (jf. 3.2)
- En post for gjennomsnittsalder på de som går av med avtalefestet pensjon (jf. 3.2)
- Gjøre om 3.1.3 til spørsmål om overgang til annen statlig prestestilling (jf. 3.1.1)

Kutte punkter eller gjøre rullerende

- La posten om antall eneprestegjeld bli rullerende (1.1.3), f. eks. hvert tredje år
- Beholde 3.3. om deltidsstillinger i presteskapet, men kutte 3.3.1 – 3.3.4
- La opplysninger om ABV-kompetanse (4.1 og 4.2) bli rullerende, f.eks. hvert tredje år
- Kutte pkt. om antall prester med mer enn 1 - 3 mnd. studiepermisjon (4.4 og 4.5)
- La opplysninger om tjenesteboliger bli rullerende (6.1 – 6.6), f.eks. hvert tredje år

Vi har tidligere i rapporten vist til hvordan rutinene for innsamling lagring og systematisering av statistiske data ved bispedømmekontorene i løpet av året synes å variere. Etatsstatistikken foreligger ofte ikke før langt ute i februar. Dette gjør det vanskelig for bispedømmene å bruke denne informasjonen aktivt i det evalueringsarbeidet som skal reflekteres i årsrapporten til departementet. Det er bispedømmene som vurderer hvordan de best kan utvikle gode rutiner for innsamling og systematisering av statistiske data på etatsområdet. Departementet bør imidlertid legge til rette for at dette arbeidet blir så enkelt som mulig. Vi går ut fra at et enkelt tiltak vil være å sende etatsstatistikkskjema elektronisk. Dette vil gjøre det mulig for den enkelte saksbehandler å legge inn data fortløpende. Et noe mer detaljert skjema kan enkelt lages i Excel: en liste over ansatte, med rubrikker for sykefravær/ studiepermisjoner/ ferie/vakanse i stilling m.m. Slikt skjema kan ligge på bispedømmets fellesområde, og oppdateres fortløpende.

En del av de data som framkommer i etatsstatistikkskjemaet, må brukes aktivt i rapportens del II (Tilstandsvurdering) slik det er påpekt over. Flere av disse dataene kan sees som indikatorer på måloppnåelse. For eksempel vil data om kvinneandel og prestenes kompetanseutvikling kunne inngå som strukturindikatorer. Videre vil data om antall prestestillinger kunne kobles med menighetsdata om antall kirkelige handlinger og gudstjenester. Dermed kan bispedømmene få viktig resultatinformasjon om antall kirkelige handlinger og gudstjeneste per prestestilling. Enkelte data fra etatsstatistikken bør dessuten kobles til regnskapsdata (f.eks. informasjon om hvor store midler som er brukt til å dekke studiepermisjonsutgiftene i året og per prestestilling). Dette kunne det legges inn en egen rubrikk om i skjemaet. Men det er trolig enklere å be om slik informasjon i tildelingsbrevets punkt om rapporteringskrav, slik at det integreres i evalueringen i årsrapportens hoveddel (del II).

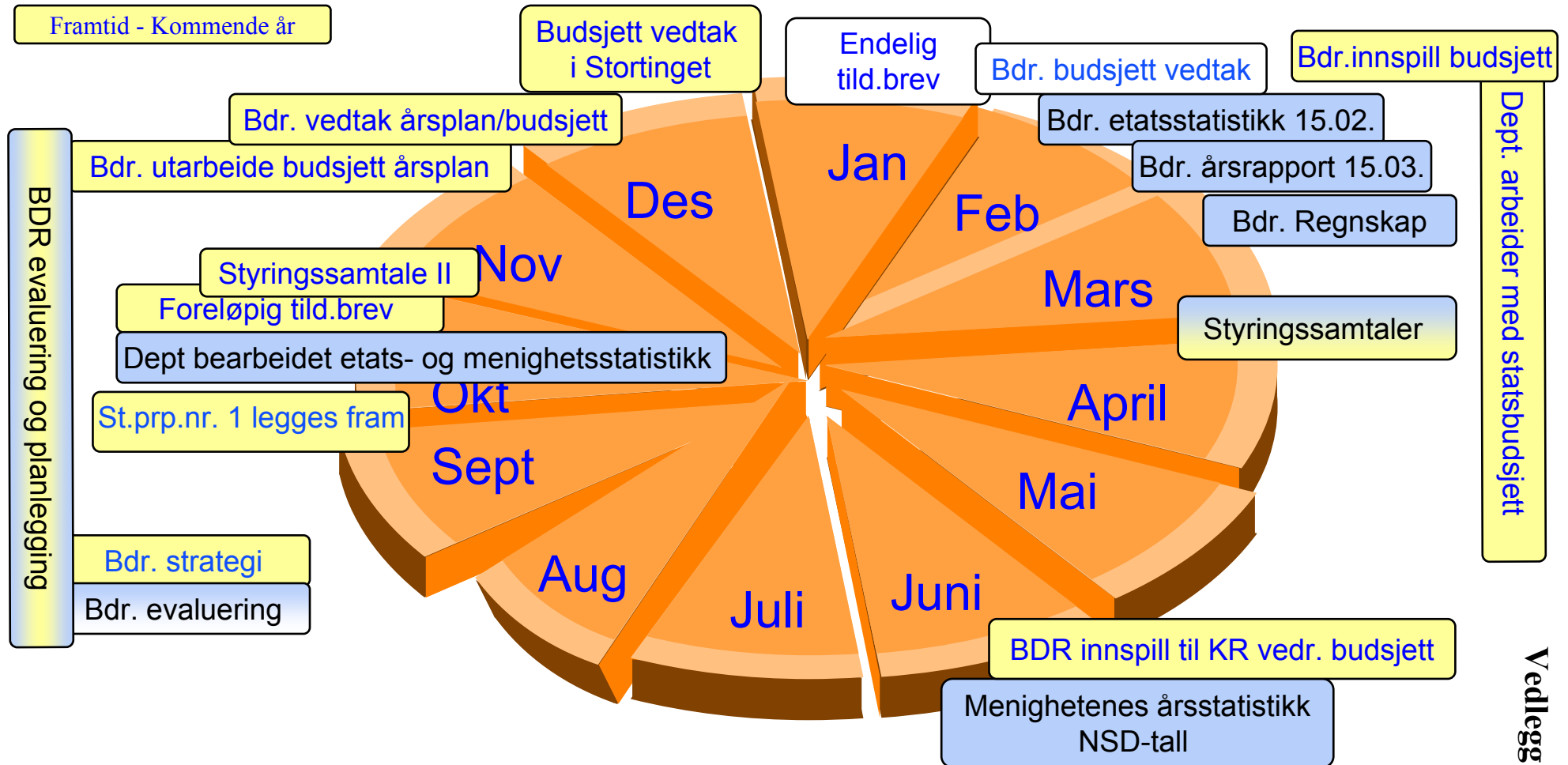
Årshjul - rapport, evaluering, planlegging

Forklaringer:

Tilbakeskuende - Forrige år

Inneværende år

Framtid - Kommende år



Eksempler på indikatorer

INDIKATOR 1: STUDIEPERMISJONSVOLUM

a) Beskrivelse av indikatoren

Definisjon: Gjennomsnittlig antall *studiepermisjonsdager* blant prestene skal måles hvert år, både for det enkelte bispedømme og i presteskapet som helhet. I tillegg kan det enkelte år i tillegg måles hvor stor andel av studiepermisjonsvolumet som går til kvinnelige prester, og/eller til bestemte former for kompetanseutvikling (f.eks. lederutvikling for kvinner eller barne- og ungdoms-/dåpsopplæringsarbeid). Dette må sies å være en *strukturindikator* fordi det sier noe om personellressursene i virksomheten.

Begrunnelser: Studiepermisjonsvolumet sier ikke noe spesifikt om kvaliteten på det tilbudet prestene får under permisjonen, hvilke endringer i kompetanse, motivasjon etc permisjonen har medført eller hvilke effekter økt kompetanse eventuelt har for prestens utøvelse av tjenesten og dermed for den betjening menigheten får. Likevel må en kunne anta at et visst studiepermisjon bidrar til *kompetanseheving* i presteskapet og dermed også til bedring av kvaliteten på prestenes tjeneste i menighetene. Et for høyt studiepermisjonsvolum må samtidig kunne antas å bidra til å svekke tilbudet i menigheten ettersom det vil øke arbeidspresset for de gjenværende prestene, og dermed kunne lede til stress og sykdom i presteskapet og reduserte tjenester for menigheten. Dette taler for at bispedømmene fastsetter et ønsket omfang for studiepermisjonsvolumet for det kommende år, og evaluerer i forhold til dette i årsrapporten.

b) Metode for innsamling og bearbeiding av data

Måleenheter: "Studiepermisjonsvolumet" er summen av antall studiepermisjonsdager blant statlig tilsatte prester i bispedømmet delt på antall statlige prestestillinger i bispedømmet

Datainsamling: Bispedømmene fører oversikt over antall stillingshjemler, og skal også føre fortløpende oversikt over antall fraværsdager, herunder fravær grunnet studiepermisjon. Som studiepermisjon regnes både fravær for deltakelse på etterutdanningskurs i regi av Presteforeningen eller andre kursholdere, for andre studiedager samt lengre studiepermisjoner ved for eksempel Olavsstipend.

Bearbeiding: Studiepermisjonsvolumet regnes ut på grunnlag av opplysningene om antall studiepermisjonsdager og antall prestestillinger som er oppgitt i etatsstatistikkrapporteringsskjemaet bispedømmene hvert år sender departementet.

c) Tolkning, presentasjon og bruk av resultater

Bruksområde: Opplysning om studiepermisjonsvolumet kan brukes til å sammenligne vilkårene for presters etterutdanning på tvers av bispedømmer, og sier noe om prioriteringen av presters kompetanseutvikling i det enkelte bispedømmet og kan dermed gi indikasjoner om kvaliteten på prestatjenesten.

Prestentasjon: Studiepermisjonsvolumet bør presenteres både grafisk og i tabeller slik at utviklingen i det samlede volumet over tid framgår, men også slik at variasjonene mellom bispedømmer og over tid i hvert bispedømme over tid kommer til uttrykk.

Tolkning: Variasjoner både mellom bispedømmer og over tid i ett bispedømme bør sees i sammenheng med at det hvert år gis lengre studiepermisjoner til enkelte prester (grunnet primært Olavsstipend) som øker det samlede volumet uten at dette er resultat av en større satsning på etterutdanning i det enkelte bispedømme som kommer flere prester til gode.

INDIKATOR 2: Konflikthåndtering

a) Beskrivelse av indikatoren

Evnen til å håndtere konflikter på en god måte er avgjørende for virksomheten i Den norske kirke. Blant annet er det viktig at personalkonflikter der prester er involvert fanges opp på et tidlig tidspunkt, slik at de kirkelige arbeidsgivere kan iverksette tiltak som står i forhold til konfliktens art og konfliktnivået. Konflikthåndtering i personalsaker kan variere fra p.d.e.s. å legge til rette for *dialog* mellom de involverte partene slik at de *selv* kan komme fram til en bedre forståelse og en løsning på konflikten til p.d.a.s. disiplinærtiltak rettet mot en eller flere parter etter *beslutning* fra *arbeidsgiver*. Det er større sannsynlighet for at en konflikt fanges opp på et tidlig tidspunkt dersom ansatte på alle nivåer er klar over hvem som har ansvar for varslig og håndtering av ulike typer konflikter, og at de ansvarlige har den nødvendige kompetanse i ulike former for konflikthåndtering. I saker der både prester og ansatte i kirkelig fellesråd er involvert vil det være viktig at det finnes en enighet mellom de to arbeidsgiverlinjer om hvordan konflikter skal håndteres. Hvorvidt det finnes slike rutiner for konflikthåndtering, og hvorvidt de ansvarlige for konflikthåndtering på ulike nivåer (særlig proster og biskop) har kompetanse innen konflikthåndtering vil dermed kunne sies å gi en indikasjon på hvorvidt konflikthåndteringsevnen i et bispedømme er god. Slike rutiner og slik kompetanse sier noe om hvorvidt de *strukturelle* forutsetninger for resultatoppnåelse er tilstede, og må dermed sies å være det vi har definert som "strukturindikatorer".

b) Metode for innsamling og bearbeiding av data

Her dreier det seg egentlig om to indikatorer på konflikthåndteringsevnen i bispedømmet: 1) hvorvidt det eksisterer *rutiner* for når arbeidsgiver på ulike nivåer skal varsles og 2) hvorvidt arbeidsgiverrepresentantene har *kompetanse* om hvordan ulike typer konflikter skal håndteres. I begge tilfelle vil det kreve noe mer presisering dersom en skal kunne besvare spørsmålet med "ja" eller "nei" slik en kvantitativ tilnærming (med indikatorer som forholdstall) forutsetter. For eksempel vil en måtte presisere hvorvidt det dreier seg om skriftlige rutiner spesifikt rettet inn mot konflikthåndtering, og om det er et krav at disse rutinene er kjent (og evt. anvendt) blant arbeidsgiverrepresentanter på ulike nivåer (særlig biskop og prost). Videre vil en måtte definere om konflikthåndteringskompetanse bare refererer til formell kompetanse på dette området (altså om f.eks. prostene har gjennomført kurs i megling eller annen konflikthåndtering). Det avgjørende her er at det utvikles en *felles* definisjon av hvilke forhold indikatorene sikter til, slik at dataene fra ulike bispedømmer kan sammenlignes. En slik definisjon burde fastsettes i dialog mellom departement og bispedømmer. Når det er definert klarere hva en sikter til med "rutiner", vil det være en relativt enkel sak å undersøke om det finnes slike rutiner ved bispedømmeadministrasjonen (og evt. om disse er utviklet i dialog med representanter for den andre kirkelige arbeidsgiverlinjen). Ettersom dette kan besvares med "ja" eller "nei", vil en kunne utvikle et forholdstall som viser andel bispedømmer der det eksisterer slike rutiner. På samme måte vil en definisjon av hva en regner som konflikthåndteringskompetanse gjøre det mulig å besvare dette med "ja" eller "nei" og dermed utvikle et forholdstall for eksempel for andel proster innen et bispedømme (og i Den norske kirke totalt) som har slik kompetanse.

c) Tolkning, presentasjon og bruk av resultater

Kunnskapen en får ved å bruke disse indikatorene vil kunne benyttes i vurdering av hvorvidt det er behov for tiltak for å bedre prosters og andre kirkelige arbeidsgivers kompetanse innen konflikthåndtering, og hvorvidt det er nødvendig å utvikle (felles) rutiner for hvordan konflikter skal håndteres i det enkelte bispedømme. De forholdstallene en får ved bruk av disse strukturindikatorene vil si lite om hvor gode rutinene er og hvorvidt prostene evner å benytte sin kompetanse på en god måte. Den kvantitative kunnskapen bør derfor suppleres med kunnskap av mer kvalitativ art, gjennom blant annet samtaler med proster og biskop og ikke minst med prestene gjennom de årlige medarbeidersamtalene.

Liste over mulige indikatorer

Den følgende listen med eksempler på mulige relevante struktur- og resultatindikatorer knytter an til de ulike hovedmål i departementets tildelingsbrev for 2003. Listen baserer seg dels på innspill vi har fått fra NSD i et eget notat. De fleste av disse indikatorene baserer seg på data som allerede i dag samles inn gjennom menighetenes årsrapportering og bispedømmenes etatsstatistikkskjema¹. Andre indikatorer forutsetter innsamling av nye data, først og fremst i form av forholdstall på bestemte områder. Som det framgår vil en del indikatorene primært rette seg mot resultatoppnåelse (resultatindikatorer - "R") mens andre konsentrerer seg om de strukturelle betingelser for resultatoppnåelse (strukturindikatorer - "S").

Hovedmål 1

Resultatmål 1 og 2: Dåpsopplæring, arbeid med barn og unge

- (R) Dåpsprosent
- (R) Konfirmasjonsprosent
- (R) Familie- og ungdomsgudstjenester i prosent av gudstjenester totalt
- (R) Deltakere ved familie- og ungdomsgudstjenester
- (R) Tiltak for barn og unge i forhold til antall barn/unge (evt. fordelt på ulike alderstrinn)
- (R) Deltakere i tiltak for barn og unge i forhold til antall barn/unge (fordelt på alderstrinn)
- (S) Antall stillinger og frivillige medarbeidere med særlig ansvar for barne-/ungdomsarbeid

Resultatmål 3: Virksomhetenes organisering, kompetanse og kapasitet tilpasset oppgavene

- (R) Gjennomsnittlig saksbehandlingstid (på bestemt type saker i en gitt periode)
- (S) Sykefravær og studiepermisjonsprosent blant ansatte ved bispedømmekontoret
- (S) Ansattes kompetanse på bestemte, prioriterte områder
(f.eks. juridisk kompetanse, konflikthåndtering, dåpsopplæring etc)
- (S) Turnover ved bispedømmekontoret
- (S) Antall reisedager (arbeidstid utenfor kontoret) per ansatt
- (S) Antall møter med representanter for kirkelige fellesråd
- (S) Faste rutiner og møtepunkter for samordning og kommunikasjon med kirkelig fellesråd
- (S) Bevilgninger/driftsutgifter, bispedømmekontor i forhold til antall sogn/fellessråd

Hovedmål 2

Resultatmål 1 - 3: Organisering og ledelse av prestetjenesten

- (R/S) Kvinneandelen i presteskapet
- (R/S) Kvinneandel i ledende pretestillinger (proster, sokneprester)
- (R) Gjennomsnittlig gudstjenestedeltakelse
- (R) Kirkelige handlinger og gudstjenester i alt per innbygger
- (R) Kirkelige handlinger og gudstjenester i alt per pretestilling
- (S) Kirkelige årsverk i alt per innbygger
- (S) Innbyggere per pretestilling
- (S) Studiepermisjonsprosent i presteskapet
- (S) Sykefraværprosent i presteskapet
- (S) Andel prester som har hatt medarbeidersamtale med sin overordnede
- (S) Kompetanse i presteskapet på bestemte områder
- (S) Antall prester som har fått redusert stilling pga "livsfaseutfordringer"

¹ Listen er ikke primært utviklet som forslag fra vår side på hva som bør være de mest sentrale indikatorer. Dette er en liste som gir eksempler på hvordan indikatorer *kan* utvikles og relateres til de ulike hovedmål som departementet til enhver til fastsetter. Hva som anses som de mest sentrale indikatorer vil det måtte være departementet - i dialog med bispedømmene (virksomheten) - som fastsetter i samsvar med hovedmålene for virksomheten. Det vesentlige er at indikatorene operasjonaliseres i henhold til en mal slik vi har skissert i kapittel 3 og i eget vedlegg (vedlegg 2) slik at en får sammenlignbare data fra bispedømmenes ulike rapporter