



Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering. Se mottakerliste nedenfor.

Dato: 31.10.2018

Vår ref: 18/04044-9

Deres ref:

Høring om ny fordelingsnøkkel mellom bispedømmerådene av tilskudd til menighetsprestetjeneste – hørings svar fra Sør-Hålogaland bispedømmeråd

Viser til mottatt høringsbrev.

Sør-Hålogaland bispedømmeråd har i møte 22.10 2018 vedtatt følgende:

Svar på høring om ny fordelingsnøkkel mellom bispedømmerådene av tilskudd til menighetsprestetjeneste:

Innledende betraktninger og forslag til endringer i modellen

Sør-Hålogaland bispedømmeråd har som en del av sitt forarbeid reflektert over muligheten for at Kirkemøtet heller burde vedta en bemanningsplan for prester for hvert bispedømme, lik den vi har i dag, i stedet for en fordelingsnøkkel basert på geografi og medlemstall. Begrunnelsen for dette er at alle bispedømmene nylig har hatt en gjennomgang av bemanningen, der alle har endt opp med en reduksjon av stillinger. Det er med andre ord lagt ned et betydelig arbeid i alle bispedømmene vedrørende bemanning. Det er bispedømmerådets mening at dagens bemanningsplan i hvert bispedømme allerede gjenspeiler de presteressursene som trengs for å opprettholde en landsdekkende folkekirke og biskopens forordningsinstitutt. En bemanningsplan for hvert bispedømme er forutsigbar med hensyn til lønnsmidler og sosiale kostnader.

Den foreslåtte modellen er sammenstilt av syv ulike parametere med ulik vektning, slik det fremgår av side 15 i rapporten fra fordelingsprosjektet. Vektingen av parametere er satt lik for alle bispedømmene, noe som sannsynligvis ikke stemmer helt med virkeligheten. Dersom vektingen endres eller et parameter får endret innhold, vil det kunne gi til dels store utslag i fordelingen av midler mellom bispedømmene. En landsdekkende folkekirke betyr at den også skal være tilgjengelig for folk utenfor de store byene og tettbygde strøk. Modellen fra fordelingsprosjektet, slik den er vektet, vil i stedet gi en omfordeling fra spredtbygde strøk til byer og tettbygde strøk slik at folkekirkebegrepet med dette endres.

En alternativ modell som heller bygger på vedtatt bemanning for hvert bispedømme og kun én variabel (reise), vil etter Sør-Hålogaland bispedømmeråds mening være både mer forutsigbar og mer rettferdig for bispedømmene med alle sine ulikheter. Imidlertid innser bispedømmerådet at arbeidet med innføring av ny fordelingsmodell nok har gått for langt til

at dette kan reverseres. Det er særlig tre forhold i den foreslåtte modellen som bør vurderes på nytt:

- Parameteren «Reise» og bruk av ferge/båt i forbindelse med tjenestereiser
- Parameteren «Antall kirker» i forhold til antall forordnede gudstjenestesteder
- Antall presteårsverk som legges grunn til å beregne «Særskilte forhold», samt ulikheter i modellen mellom de to nordligste bispedømmene.

Reise med ferge/båt

Sør-Hålogaland bispedømme har en lang kystlinje og da kombinert svært ofte med mange bebodde øyer. En ressursfordelingsmodell må derfor klare å fange opp medgått tid og kostnader knyttet til en krevende geografi. I den foreslåtte modellen brukes regnskapstall og antall transaksjonen for å beregne hvor mye av prestenes arbeidstid som går til reise. For bruk av bil og fly mener bispedømmerådet at modellen gir et reelt bilde, men metoden blir svært misvisende for bruk av ferge/skyssbåt.

I forbindelse med ferge- og båtreiser er det ofte lønnsomt å kjøpe et klippekort i stedet for å betale for hver enkelt reise. Det betyr at en regnskapstransaksjon i forbindelse med ferge ikke gjelder bare én tur, men gjerne opp mot 50 turer.

Videre er ikke offentlig kommunikasjon bygd opp rundt søndagsgudstjenesten. Derfor må den lokale prest mange steder reise ut på lørdag ettermiddag for å kunne ha en gudstjeneste på søndag formiddag, samt vente videre til ettermiddag/ kveld for returen. Også enkelte gravferder krever overnatting for at presten skal rekke frem i tide. I forbindelse med høytider kan det gå flere dager før det går offentlig transport til returreisen. Modellen legger til grunn to timer i forbindelse hver enkelt fergereise, noe som er langt under reelt tidsbruk i de overnevnte tilfellene.

Langs Helgelandskysten er det totalt 34 gudstjenestesteder som ligger på øyer eller steder det er nødvendig med båttransport til og fra. Av disse er det 31 øyer der de fastboende ikke kan nå til en gudstjeneste ved bruk av offentlig kommunikasjon. I Nord-Helgeland prosti, der øyproblematikken er mest gjeldende, gjennomføres det nesten 100 gudstjenester som det tar mer enn tre timer å reise til. Av disse er det 23 gudstjenester som krever overnatting. Det er også verd å nevne at mange av disse stedene er sterke og livskraftige samfunn, der det produseres store verdier og som i høy grad bidrar til Norges bruttonasjonalprodukt (BNP).

Sør-Hålogaland bispedømmeråd mener det er nødvendig at ferge og tidsbruk knyttet til slike reiser sees på spesielt og at tildelingen gis i form av en skjønnsmessig tildeling. På den måten sikres en fortsatt landsdekkende folkekirke. Bispedømmerådet konkluderer videre med at vektingen av parameterne «Reise» og «Kirkelige handlinger» må endres slik at reise tillegges større vekt, samt at antall gudstjenester og kirkelige handlinger sees i sammenheng med dette.

Antall kirker

Et av parameterne i den foreslåtte modellen, er «Antall kirker» i henhold til kirke databasen. For Sør-Hålogaland bispedømme er det lagt til grunn 119 kirker. Dette er under halvparten av det antall gudstjenestesteder som biskopen har forordnet (244) og modellen gir med dette et galt bilde av virkeligheten.

Nord- Helgeland prosti illustrerer tydelig skjevheten ved å bruke antall kirker som parameter i stedet for antall gudstjenestesteder. Her er det 47 faste gudstjenestesteder, mens det er kun 17 kirker som eies av det enkelte sokn. Alle de 30 andre gudstjenestestedene, med unntak av ett, fordrer reise med båt. Dersom det kun er kirke databasen som skal danne grunnlag for denne parameteren, vil det i dette tilfellet bety at biskopens forordningsinstitutt i praksis fjernes og at den landsdekkende folkekirken forvitrer.

Sør-Hålogaland bispedømmeråd mener derfor at antall forordnede gudstjenestesteder må legges til grunn for modellen og ikke bare antall kirker. Alternativt må det i modellen gjøres særskilte beregninger som korrigerer for slike tilfeller.

Antall prestestillinger, «Nord-Norgeuka» og ulikheter mellom Nord- og Sør-Hålogaland

Å rekruttere prester til bispedømmet har vært stabilt krevende over tid. «Nord-Norgeuka» har gjennom flere tiår vært ett av virkemidlene for å rekruttere prester til den nordlige landsdelen (Finnmark, Troms og Nordland).

I den foreslåtte modellen benyttes «fast ansatte pr. 31.12» som parameter ved tildeling av midler til «Nord-Norgeuka». Et betydelige antall vikarer benyttes for å dekke opp vakanser i bispedømmet. Disse har også rett til å ta ut «Nord-Norgeuka» hvert år, men det tildeles ikke midler for disse i modellen. For å sette dette i perspektiv, ble det i 2017 inngått over 60 vikarkontrakter i Sør-Hålogaland bispedømme, i gjennomsnitt 1,2 per uke.

Sør-Hålogaland bispedømmeråd mener derfor at det er antall hjemler til prestatjenesten i bispedømmet som må ligge til grunn for tildelingen og ikke antall fast tilsatte pr. 31.12. På denne måten sikres lønnsmidler til uttak av ferien for alle ansatte. Det vil også gi en lik og forutsigbar tildeling, som ikke variere fra år til år etter hvor mange vakanser bispedømmet hadde året før.

Tradisjonelt har Sør-Hålogaland bispedømme og Nord-Hålogaland bispedømme vært sammenliknbare på mange felt, noe tildelingen til nå har gjenspeilet. I den forelagte modellen er det imidlertid en tydelig skjevhet som skyldes den spesielle ordningen med studiepermisjon for prester i Nord-Hålogaland, samt en storbyeffekt for Tromsø by. Dersom Sør-Hålogaland bispedømme hadde hatt samme studieordning som i Nord-Hålogaland og Bodø samme storbyeffekt som Tromsø, ville Sør-Hålogaland og Nord-Hålogaland kommet tilnærmet likt ut i tabellen, det vil si - 220-tusen i avvik mellom ny modell og budsjett 2018.

Mer om skjønsmessig fordeling av ressurser

Sør-Hålogaland bispedømmeråd er glad for at en skjønsmessig fordeling av midlene, presentert som «særskilte forhold» er presentert som et av kriteriene for modellen og dermed en av forutsetningene for modellen. På denne måten unngår man at dette blir en salderingspost ved eventuelle senere nedskjæringer. Hvis skjønn ikke er en del av modellen skaper det uforutsigbarhet og utrygghet over tid.

Bispedømmerådet vil og peke på at i likhet med Sør-Hålogaland bispedømme, skiller også Oslo bispedømme seg klart negativt ut i forhold til de andre. Sør-Hålogaland bispedømme og Oslo bispedømme «skårer høyt» på svært ulike områder og påvirker derfor hverandre i modellen. Parametere som påvirker Oslo positivt, påvirker Sør-Hålogaland negativt og motsatt. I rapporten fra fordelingsutvalget vises det til «storbyutfordringer», mens «distriktutfordringen» er underkommunisert. Eksempler på «distriktutfordringer» er utfordrende og ressurskrevende kommunikasjonsforhold p.g.a. geografiske forhold, spredt bosetting, rekrutteringsutfordringer, lavere utdanningsnivå og høy frafallsprosent som følge av lange avstander til videregående skole/universitet. Samtidig er kirkelig tilstedeværelse på spredtbygde strøk viktig for den generelle samfunnssikkerheten.

Med bakgrunn i det som tidligere er sagt om en skjønsmessig fordeling og «særskilte forhold», foreslår bispedømmerådet at Sør-Hålogaland bispedømme og Oslo bispedømme blir sett på som særegne i denne sammenhengen og gis skjønsmessig tildeling etter sine helt spesielle utfordringer. Oslo bør gis en skjønsmessig fordeling av tilskuddet på grunnlag av særegenheten og utfordringene knyttet til det å være hovedstad og de utfordringer dette gir, som for eksempel lavt medlemstall. Når det gjelder Sør-Hålogaland bispedømme bør særegenheten knyttet til geografi og rekrutteringsproblematikk legges til grunn for en skjønsmessig tildeling.

Svar på de syv spesifikke høringsspørsmålene

1. Er det sider ved arbeidet med fordelingsnøkler og Kirkemøtesakene i Sak KM 18/16 og Sak KM 5/17 som burde vært fulgt opp på en annen måte?

Når det gjelder sak KM 7/17 (feil saksnummer i spørsmålet) mener Sør-Hålogaland bispedømmeråd at det er for tidlig å konkludere om fordelingsnøkkelen basert på regnskap 2017. I en fordelingsmodell bør gjennomsnittet av minst 3 regnskapsår ligge til grunn. 2017

var også et spesielt år, da det var første året i det nye rettssubjektet og med ny kontoplan. En robust modell bør minst ha gjennomsnittet av tre avsluttede regnskapsår til grunn. Tidligst mulige regnskapsår vil være 2018-2020, som tidligst kan danne grunnlaget for tildelingen for 2022.

2. Mener høringsinstansene at forventningene til en ny fordelingsnøkkel er tilfredsstillende ivaretatt i forslaget?

Sør-Hålogaland bispedømmeråd støtter at fordelingsnøkkelen forenkles, for å redusere det administrative arbeidet og for at fordelingsnøkklene skal være forståelige og forutsigbare. Det er viktig at modellen er tydeligere på hvordan den kommuniserer sine begrensninger og det er viktig at skjønnsmessige vurderinger på grunn av særskilte forhold i enkelte bispedømmer, har en tydelig og integrert plass i modellen.

3. Mener høringsinstansene at de parameterne som er benyttet og vektingen av disse, samsvarer med prestens tjeneste og derfor kan brukes til å fordele budsjettmidler til menighetsprestetjeneste?

Sør-Hålogaland bispedømmeråd vil understreke at for å opprettholde en folkekirke i hele landet må det tas hensyn til at de geografiske forholdene er forskjellige. Vi er enig i at kirkelig organisering som antall sokn eller fellesråd ikke skal være en del av fordelingsnøkkelen, fordi dette er forhold som kirken selv kan påvirke. Vi vil derimot understreke følgende forhold hvor det er behov for å revurdere modellen:

Antall kirker

Sør-Hålogaland bispedømmeråd foreslår at antall forordnede gudstjenestesteder legges til grunn i stedet for antall kirker på grunn av at det slår skjevt ut for noen prosti, særlig i prosti hvor øyproblematikken er dominerende.

Uavhengig av øyproblematikken, vil det å bruke antall gudstjenestesteder som parameter bedre kunne ivareta biskopenes forordningsinstitutt og være med å opprettholde en landsdekkende folkekirke. Det er fare for at biskopene i fremtiden må redusere antall forordnede gudstjenestesteder i henhold til antall kirkebygg, dersom dette opprettholdes som parameter i modellen. Dette vil igjen føre til at flere av Den norske kirkes medlemmer ikke kan delta på søndagsgudstjeneste eller må legge inn reise med overnatting for å delta.

Medgått tid til reise

I Sør-Hålogaland bispedømme er store reiseavstander en del av arbeidshverdagen til presteskapet. Når det gjelder beregningene for bruk av bil og fly mener vi at den foreslåtte modellen har lagt til grunn parametere som treffer godt. Men når det gjelder beregnet tid i forbindelse med transport i båt, mener vi at modellen ikke fanger opp øyproblematikken godt nok. Båt- og fergekommunikasjon er som regel tilpasset andre behov enn søndagsgudstjenesten. Ventetiden gjør derfor at en båttur blir vesentlig lengere enn de kun to timene som er lagt til grunn i modellen.

I modellen beregnes antall båtturer ut fra antall transaksjoner. Det er vanlig å bruke klippekort som gjelder for 50-60 turer. Sees kjøp av klippekort som kun én transaksjon, vil dette gi kun to timer reisetid. Tar man i tillegg med at reell reisetid, som også inkluderer ventetid, er betydelig mer enn 2 timer, så kan en enkelt transaksjon i form av et klippekort bety 250-500 timer reisetid.

Antall årsverk i presteskapet

Der antall årsverk i presteskapet får betydning for resultatet, for eksempel under særskilt beregning av Nord-Norgeuken, blir det feil å bruke antall årsverk fra Kirkerådets årsstatistikk. Grunnen er at årsstatistikken kun måler antall fast ansatte prester. For Sør-Hålogaland viser årsstatistikken kun 68,6 årsverk, mens antall hjemler til menighetsprestetjeneste er 87 årsverk. For å dekke opp det høye vakansetallet ble det i Sør-Hålogaland bispedømme i

2017 inngått over 60 ulike vikarkontrakter, i gjennomsnitt 1,2 per uke, som altså ikke fanges opp i årsstatistikken.

Sør-Hålogaland bispedømmeråd mener det vil være mer rett å legge til grunn antall hjemler og ikke antall fast ansatte i beregningen.

4. Bør det utarbeides en fordelingsnøkkel også for spesialprestetjenesten?

Sør-Hålogaland bispedømme disponerer kun 0,75 hjemler til spesialprest, men mener likevel at det bør lages fordelingsmodell som sikrer en mest mulig rettferdig fordeling på landsbasis også for spesialprester.

5. Er det behov for andre endringer i prinsippene og fordeling av midler i gruppe 1A, 1B, 2 og 3?

Omfanget av prestatetjenesten er en gitt størrelse i modellen. Ut over dette bør det være rom for at man politisk kan gjøre prioriteringer i lys av den totale kirkelige betjeningen i de ulike menighetene.

6. Er det tilslutning til konklusjonen i rapporten, med ny fordelingsnøkkel?

Nei, Sør-Hålogaland bispedømmeråd kan ikke stille seg bak konklusjonen i rapporten med mindre de overnevnte spesifikke parameterne gis en ny vurdering, samt at det i modellen gis rom for tilstrekkelig skjønnsmessig vurdering. Se svaret på spørsmål 2 og 3, der det argumenteres for bruk av en skjønnsmessig vurdering i tilfeller der et bispedømme skiller seg særlig ut fra gjennomsnittet. Skjønnsmessige vurderinger bør være en fast prosentvis andel av modellen og således ikke bare «komme på toppen» av det andre.

Ut fra de foreløpige resultatene så er det kanskje særlig Oslo bispedømme og Sør-Hålogaland bispedømme, der det må legges til grunn flere skjønnsmessige vurderinger på grunn særskilte forhold som skiller seg ut fra de andre bispedømmene.

7. Dersom det blir en ny fordelingsnøkkel, hvor raskt bør den implementeres?

Som også svart i spørsmål 1 bør dette tidligst skje for budsjettåret 2022. Dersom innføring av modellen gir store utslag for enkelte bispedømmer bør modellen implementeres gradvis fra og med 2022.

Med vennlig hilsen

Jan-Kjell Jonassen
stiftsdirektør

Omar Paal Aardal
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.

Kopi til:

KR - Seksjon for økonomi, Hans Øyvind

Postboks 799

0106 OSLO

Hvidsten

Sentrum

Mottakere:
Kirkerådet, Mellomkirkelig råd, Samisk
kirkeråd

Postboks 799
Sentrum

0106 OSLO