



Alle biskoper

Dato: 19.09.2018

Vår ref: 17/05144-2 hh454

Deres ref:

## Høring om ny fordelingsnøkkel mellom bispedømmerådene av tilskudd til menighetsprestetjeneste

Vedlagt følger rapport fra prosjektleder Tormod Stene Hansen, datert 31.08.2018. I rapportens første del blir det redegjort for vedtakene i Kirkemøtet, og mandatet for arbeidet. Saken sendes med dette på høring, med plan om oppsummering av høringssvarene og behandling i Kirkerådet i desember 2018, og behandling i Kirkemøtet 2019.

Det er Kirkemøtet og Kirkerådet som er ansvarlig for forvaltning og fordeling av statens tilskudd til rettssubjektet Den norske kirke. Kirkerådet vedtar budsjett og fordeling som blir lagt frem for Kirkemøtet, sammen med regnskap fra året før, og hvor Kirkemøtet inviteres til å ta dette til orientering. Samtidig inviteres Kirkemøtet til å vedta prioriteringsføringer til neste års budsjett. Økonomiforvaltningen med tilhørende kontrollfunksjoner og revisjon er Kirkerådets ansvar.

Kirkerådet vil presisere noen viktige forutsetninger for denne høringen. For det første er det bare lønn til prestetjeneste som er behandlet, og hvor det foreslått nye nøkler. Av et totalt tilskudd fra staten på kr 2,1 mrd, utgjør samlet tilskudd til drift i bispedømmene kr 1,2 mrd. Av dette igjen utgjør lønn til menighetsprestetjenesten kr 894 mill. Denne høringen omhandler kun en fordeling og forslag til omfordeling av lønn til prestetjenesten på kr 894 mill. Den omhandler ikke midler til administrasjon og drift.

For det andre er det tatt utgangspunkt i tilskudd og fordeling i 2018. Det er flere grunner til det, og rapporten redegjør for dette. Da er det viktig å være klar over at andre forhold kan endre utgangspunktet for de kronebeløpene som er brukt i rapporten. En eventuell reduksjon i statstilskuddet vil kunne påvirke kronesummen som går til fordeling mellom bispedømmene. På samme måte vil Kirkemøtets og Kirkerådets vedtak om tildeling av midler til andre grupper og tiltak kunne både øke og redusere tilgjengelige ressurser til prestetjenesten.

For det tredje er det viktig å være klar over at den foreslåtte fordelingsnøkkelen til en viss grad er dynamisk. Noen parametere er faste, som antall kirker, reiseavstand m.m. mens andre parameter vil endres over tid og påvirkes av aktivitetsnivå, som medlemstall og antall gudstjenester. Denne saken gjelder innholdet i prestetjenesten, og de aktivitetene som går inn i fordelingsnøkkelen handler i stor grad om hvilke aktiviteter som inngår i prestenes arbeid for å opprettholde et tjenestetilbud som skal være landsdekkende, og for å sikre at folkekirken består. Denne finansieringen og fordeling av tilskudd til menighetsprestetjeneste vil derfor være en del av «grunnfinansieringen» av bispedømmerådene

### **Høringsspørsmål:**

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?
2. Mener høringsinstansene at forventningene til en ny fordelingsmodell er tilfredsstillende ivaretatt i forslaget?
3. Mener høringsinstansene at de parameterne som er benyttet og vektingen av disse, samsvarer med prestenes tjeneste og derfor kan brukes til å fordele budsjettmidler til menighetsprestetjeneste?
4. Bør det utarbeides en fordelingsnøkkel også for spesialprestetjenesten?
5. Er det behov for andre endringer i prinsippene og fordeling av midler i gruppe 1A, 1B, 2 og 3?
6. Er det tilslutning til konklusjonen i rapporten, med ny fordelingsnøkkel?
7. Dersom det blir en ny fordelingsnøkkel, hvor raskt bør den implementeres?

### **Høringsfrist er 31.10.2018.**

Dersom det er behov for utsatt høringsfrist, ber vi om at dette avklares med sekretariatet.

Med vennlig hilsen

Ingrid Vad Nilsen  
Direktør

Jan Rune Fagermoen  
Administrasjonsdirektør

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.*

Vedlegg:  
Rapport fra fordelingsprosjektet



DEN NORSKE KIRKE

## Rapport fra fordelingsprosjektet

31.08.2018

Tormod Stene Hansen

## Innhold

|   |          |
|---|----------|
| <b>Rapport fra fordelingsprosjektet .....</b>   | <b>1</b> |
| Forslag fordeling av ressurser til menighetsprestetjenesten.....                                | 3        |
| Bakgrunn for prosjektet – oppdrag og mandat.....  | 3        |
| Behov for omlegging av fordelingsnøkklene mellom bispedømmene. ....                             | 6        |
| Tidligere modeller for beregning av ressurser til prestatjenesten.....                          | 8        |
| Forslag til en ny og forenklet modell.....  | 10       |
| Nærmere om de enkelte kriteriene .....  | 10       |
| Aktivitet - Gudstjenester og kirkelige handlinger.....  | 10       |
| Reisetid.....   | 11       |
| Enheter som skal betjenes. ....   | 11       |
| Medlemstall.....  | 11       |
| Storbyutfordringer. ....  | 11       |
| Særskilte forhold. ....   | 13       |
| Sammenstilling av fordelingsmodellen og vekting av kriterier. ....                              | 15       |
| Beregning av lønn til menighetsprestetjeneste sammenlignet med tildeling og budsjett 2018* .... | 17       |
| Oppsummering.....   | 19       |

## Forslag fordeling av ressurser til menighetsprestetjenesten.

### Bakgrunn for prosjektet – oppdrag og mandat.

Etter virksomhetsoverdragelsen fra 01.01.2017 gis rettssubjektet Den norske kirke, driftstilskudd fra Staten med hjemmel i Grunnlovens § 16. .... *Den norske kirke, en evangelisk-luthersk kirke, forblir Norges folkekirke og understøttes som sådan av staten....*

Det er Kirkemøtet som opptrer på vegne av rettssubjektet Den norske kirke og som nå har ansvaret for fordeling av driftsmidlene mellom enhetene i rettssubjektet.

I forbindelse med budsjettbehandlingen for 2017 KM-sak 18/2016 hadde komiteen i Kirkemøtet slik merknad:

*«Komiteen legger til grunn at det er viktig for virksomhetsoverdragelsen at fordelingsnøkklene mellom bispedømmerådene og fordelingen mellom Kirkerådet, Bispemøtet og bispedømmerådene opprettholdes i 2017. Imidlertid bør fordelingen tas opp til diskusjon etter etableringen av det nye rettssubjektet innen tre år.»*

Forslag til endring i fordelingsnøkklene mellom bispedømmerådene har også tidligere vært tema under Kirkemøtet og i sak KM 10/14 ble følgende vedtatt:

*«8. Framtidige fordelingsnøkler*

*Kirkemøtet ber om at det arbeides videre med fordelingsnøkler for ressursfordeling mellom bispedømmene og ber om at det fremmes sak om dette på et senere møte.»*

I komiteens innstilling og vedtak i KM sak 5/17 bes Kirkerådet komme med en orientering om prosessen med arbeidet med forslag til endringer:

*«Komiteen er opptatt av at arbeidet med justeringer av fordelingsnøkklene i gruppe 1 prioriteres. Endringer kan først gjennomføres når det foreligger en oversikt over ressursituasjonen i det nye rettssubjektet. En slik oversikt vil foreligge når regnskapet for 2017 er avsluttet. Forslaget til endringer bør etter komiteens vurdering utarbeides av en bredt sammensatt gruppe.»*

Med dette som utgangspunkt har Kirkerådet engasjert seniorrådgiver Tormod Stene Hansen, til å lede arbeidet med å utvikle en modell for fordeling av driftsmidler mellom Kirkerådet, Bispemøtet og bispedømmerådene.

**Hovedmålet** for fordelingsprosjektet er formulert slik:

*Prosjektet skal bidra til en hensiktsmessig, effektiv og enkel fordeling av budsjettmidler mellom Kirkerådet, bispemøtet og bispedømmene i Den norske kirke. Modellen skal bygge på objektive parametere som fanger opp strukturelle og demografiske endringer over tid. Samtidig skal modellen gi rom for at politiske beslutninger om endringer i fordelingen av ressurser mellom ulike formål, fortsatt skal gjøres av politiske organer.*

### Delmål

1. Arbeidsgruppen skal gjennomgå forslaget til fordelingsmodell utarbeidet i 2014, med sikte på å belyse styrke, svakheter og sårbarhet ved denne modellen.
2. Ny modell for fordeling av budsjettmidler skal ha hovedvekt på fordeling av ressurser til prestatjeneste.

3. Modellen skal sikre at hver enkelt parameter på selvstendig grunnlag fanger opp strukturelle og demografiske endringer uten at disse innbyrdes påvirker hverandre.
4. Modellen skal ha enkle og effektive rutiner for innhenting av grunnlagsdata som skal benyttes.
5. Fordelingsmodellen skal gi incentiver til økt aktivitet innenfor de satsingsområdene som er fastsatt av Kirkemøtet.
6. Modellen skal være testet og kvalitetssikret før den tas i bruk.
7. Modellen skal være forankret internt i rettssubjektet.

#### **Kommentarer til delmålene.**

1. I 2014 ble det framlagt et forslag til fordelingsmodell for ressurser til prestedtjenesten i rapporten «Vi deler prester. Kirkerådet hadde denne oppe som orienteringssak i 2015 og har bedt Kirkerådet arbeide videre med utforming av modeller for fordeling av presteressurser slik som omtalt i innledningen til denne rapporten. Rapporten «Vi deler prester» er nærmere omtalt i kap. 3, Tidligere modeller for beregning av ressurser til prestedtjenesten.

2. Når en skal fordele ressurser til prestedtjenesten er det naturlig å ta utgangspunkt i prestenes hovedarbeidsoppgaver. Disse er listet opp og beskrevet i tjenesteordning for prester §2:

*«Presten skal forvalte Ord og sakrament slik at kristen tro og kristent liv fremmes i menighetene ved å:*

- a) holde forordnede gudstjenester og forrette kirkelige handlinger,*
- b) utføre dåps- og konfirmasjonsopplæring,*
- c) utøve sjelesorg og veiledning, gå med dødsbud, reise i soknebud og også ellers besøke syke og*
- d) utføre forkynnerarbeid og i samråd med menighetsrådet annet menighets byggende arbeid.*

*Presten skal også utføre andre gjøremål som er eller måtte bli pålagt ved lov eller bestemmelse av Kirkemøtet.*

*Presten skal forberede ovennevnte gjøremål og sette av nødvendig tid til studium og personlig fornyelse.»*

3. Den norske kirke skal være en landsdekkende åpen folkekirke som er tilstede i alle lokalsamfunn. I tillegg til å ha med kriterier som beskriver prestenes oppgaver, er det derfor innarbeidet parametere som ivaretar forskjeller i befolknings- og medlemstall samt avstander og geografiske forskjeller, herunder antallet enheter som den enkelte prest skal betjene.
4. Det er lagt vekt på å utvikle en modell med få parametere. Tallgrunnlaget kan enkelt hentes ut fra kirkestatistikk og annen offentlig statistikk samt fra lønnsdata og regnskapsdata i kirkens egne lønns- og regnskapssystemer.
5. Ut fra delmål 5 bør altså fordelingsmodellen skape incentiver til å styrke gudstjenesteliv, til økt satsing på dåp og trosopplæring og kirkens samfunnsoppdrag, blant annet innenfor diakoni. Modellen er videre utformet slik at det er en rimelig sammenheng mellom de ressursene som fordeles og de oppgavene prestene er satt til å løse. Dette er nødvendig for å sikre rekrutteringen til prestedtjenesten. Ressurser til trosopplæringen vil i hovedsak fordeles gjennom tilskuddsforvaltningen, og det legges ikke opp til endring av fordelingsnøkklene til trosopplæringen i denne modellen.

6. Modellen er utformet ved hjelp av regneark. Det er gjort beregninger med data fra ulike år og det er gjennomført simuleringer hvor de ulike parameterne er vektet forskjellig. Kirkerådet og bispedømmekontorene tok i bruk nye lønns- og regnskapssystemer i 2017. Det er derfor foreløpig ikke sammenlignbare data for flere årsperioder. Dette vil være tilgjengelig før modellen tas i bruk fra 2020. Særskilte forhold har vært drøftet med en liten ressursgruppe og på noen områder er det også innhentet innspill og råd fra ulike fagmiljøer i og utenfor kirken.
7. Rapporten/modellen har vært drøftet med stiftsdirektørene i flere møter. Videre vil den bli sendt på høring til bispedømmerådene før den framlegges for Kirkerådet og Kirkemøtet til behandling. Kirkerådets ledergruppe har vært løpende orientert om arbeidet underveis.

### **Avgrensning av modellen**

Etter avtale med styringsgruppas leder tidlig i februar, har arbeidet i hovedsak vært konsentrert om fordeling av ressurser til prestedtjenesten. Det har i den sammenheng vært jobbet særskilt med menighetsprestedtjenesten isolert. I eget kapittel er spesialprestedtjenesten og andre særskilte ordninger, omtalt nærmere. I oppsummeringen omtales også fordeling av ressurser til bispedømmenes administrasjon, nasjonalkirkelige organer, fellesfunksjoner for rettssubjektet Den norske kirke, samt tilskuddsforvaltningen.

**Utfordringer i arbeidet.** Innledningsvis i prosjektperioden var det utfordringer med nødvendige tilganger til systemer og det var nødvendig å måtte basere seg på data fra tidligere år. Utfordringen med dette var at regnskapene for perioden 2014 til 2016 ikke har egne data for prestedtjenesten isolert. For å skille ut prestedtjenesten spesielt, måtte analysene baseres på tall så langt tilbake som til 2013 eller tidligere. I februar 2018 ble regnskapene for 2017 klare. De nye regnskapssystemene hadde bedre kontoplaner som gav bedre oversikt enn tidligere.

En annen utfordring har vært å kunne skille mellom menighetsprestedtjeneste og annen prestedtjeneste slik at stillinger til spesialprestedtjeneste, Døvekirken, Samisk kirkeliv etc. kunne holdes utenfor. Dette har vært spesielt krevende da det for hvert år opereres med mange ulike sett av stillingstall for det enkelte bispedømme. Dessuten er det ulik praksis mellom bispedømmene hvordan ting føres i regnskapet.

Årsrapportene for 2017 er brukt som datakilde sammen med statistikkheftet for 2017. Når det gjelder kirkestatistikken er det bare små avvik i tallgrunnlaget som ikke vil gi utslag i forhold til modellen. Men for regnskapet for 2017 er dette utfordrende fordi framstillingene i årsrapportene er så forskjellig fra bispedømme til bispedømme. Selv en standardrapport som «Nøkkeltall fra årsregnskapet er satt opp så ulikt at det ikke er mulig å sammenligne disse dataene fullt ut.»

Det har med andre ord medgått tid enn forventet til å finne fram til et sammenlignbart datagrunnlag. Effektiviserings-utvalget påpeker behovet for en mer ensartet regnskapsføring for rettssubjektet og de enkelte bispedømmekontorene og arbeidet i fordelingsprosjektet viser at dette er helt nødvendig.

## Behov for omlegging av fordelingsnøkklene mellom bispedømmene.

Ved innføringen av nye ferie- og fridagsordning for prester i 2001, ble det opprettet 70 nye prestestillinger som kompensasjon. Også ved innføringen av ny tjenesteordning for proster i 2004 ble det opprettet noen nye stillinger for «å dekke hullet etter prosten». Siden den tid et det kun opprettet noen få enkeltstillinger og fordelingen fra departementet til bispedømmene har vært basert på samme mal hele perioden. Mange har uttrykt at departementets modell over tid ikke i tilstrekkelig grad har tatt hensyn til demografisk utvikling og endring i aktivitet.

Dette har ført til at bevilgningene til bispedømmene har skapt urimelige skjevheter i fordelingen av prestestillinger og i arbeidsmengden for prestene. Med utgangspunkt i kirkestatistikken for 2017 og antall prestestillinger i hvert enkelt bispedømme slik det framgår av Kirkerådets årsrapport for 2017, er det utarbeidet noen nøkkeltall som indikerer forskjeller i arbeidsmengde for prestene i de ulike bispedømmene. Dette framgår av tabellene og diagrammene nedenfor. Det må også understrekes at det internt i bispedømmene vil være forskjeller i arbeidsmengde for prestene,

| Gudstjenester pr prest    |                   |          |      |       |      |         |                 |      |           |                |          |       |
|---------------------------|-------------------|----------|------|-------|------|---------|-----------------|------|-----------|----------------|----------|-------|
| Bispedømme                | Agder og Telemark | Bjørgvin | Borg | Hamar | Møre | Nidaros | Nord-Hålogaland | Oslo | Stavanger | Sør-Hålogaland | Tunsberg | Snitt |
| Gudstj. søn-/helligd. P p | 44,5              | 47,1     | 38,0 | 46,0  | 43,2 | 37,7    | 40,0            | 30,3 | 46,0      | 41,4           | 37,7     | 40,9  |
| Andre gudstjenester p p   | 11,3              | 13,2     | 14,8 | 12,5  | 11,4 | 17,3    | 18,3            | 16,9 | 15,9      | 12,7           | 11,8     | 14,2  |
| Gudstjenester i alt p p   | 55,8              | 60,3     | 52,8 | 58,6  | 54,6 | 55,0    | 58,3            | 47,2 | 61,9      | 54,1           | 49,5     | 55,1  |

Tabellen, viser at prestene i Bjørgvin, Hamar og Stavanger har flest for gudstjenester på søndag- og helligdager, mens Oslo, Nidaros og Tunsberg har færrest slike tjenester.

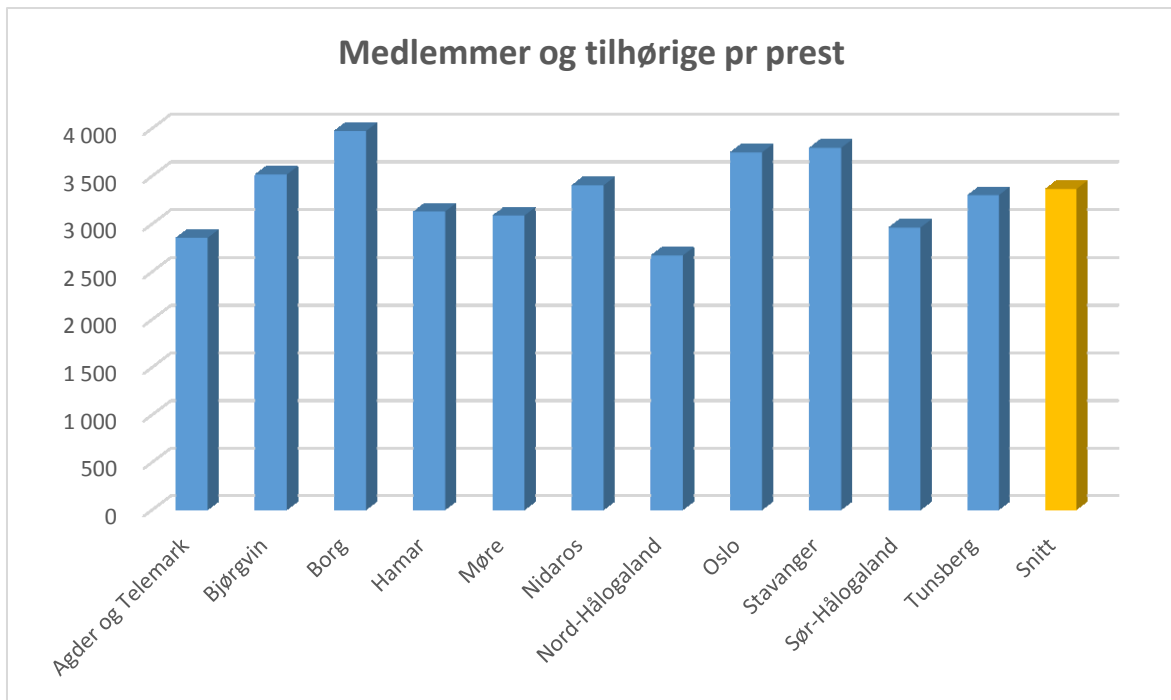
For totalt gudstjenestetall viser tallene at Bjørgvin og Stavanger har over 60, mens Oslo og Tunsberg har under 50 gudstjenester pr prestestilling pr år.

| Kirkelige handlinger pr prest |                   |          |      |       |      |         |                 |      |           |                |          |       |
|-------------------------------|-------------------|----------|------|-------|------|---------|-----------------|------|-----------|----------------|----------|-------|
| Bispedømme                    | Agder og Telemark | Bjørgvin | Borg | Hamar | Møre | Nidaros | Nord-Hålogaland | Oslo | Stavanger | Sør-Hålogaland | Tunsberg | Snitt |
| Døpte pr. prest               | 25                | 32       | 28   | 23    | 30   | 29      | 22              | 25   | 37        | 24             | 23       | 27    |
| Konfirmanter pr prest         | 26                | 38       | 38   | 30    | 36   | 34      | 26              | 23   | 42        | 29             | 29       | 32    |
| Vigsler pr. prest             | 7                 | 6        | 8    | 6     | 6    | 6       | 5               | 5    | 9         | 6              | 7        | 7     |
| Gravferd pr.prest             | 30                | 31       | 36   | 38    | 31   | 31      | 27              | 31   | 31        | 33             | 36       | 32    |

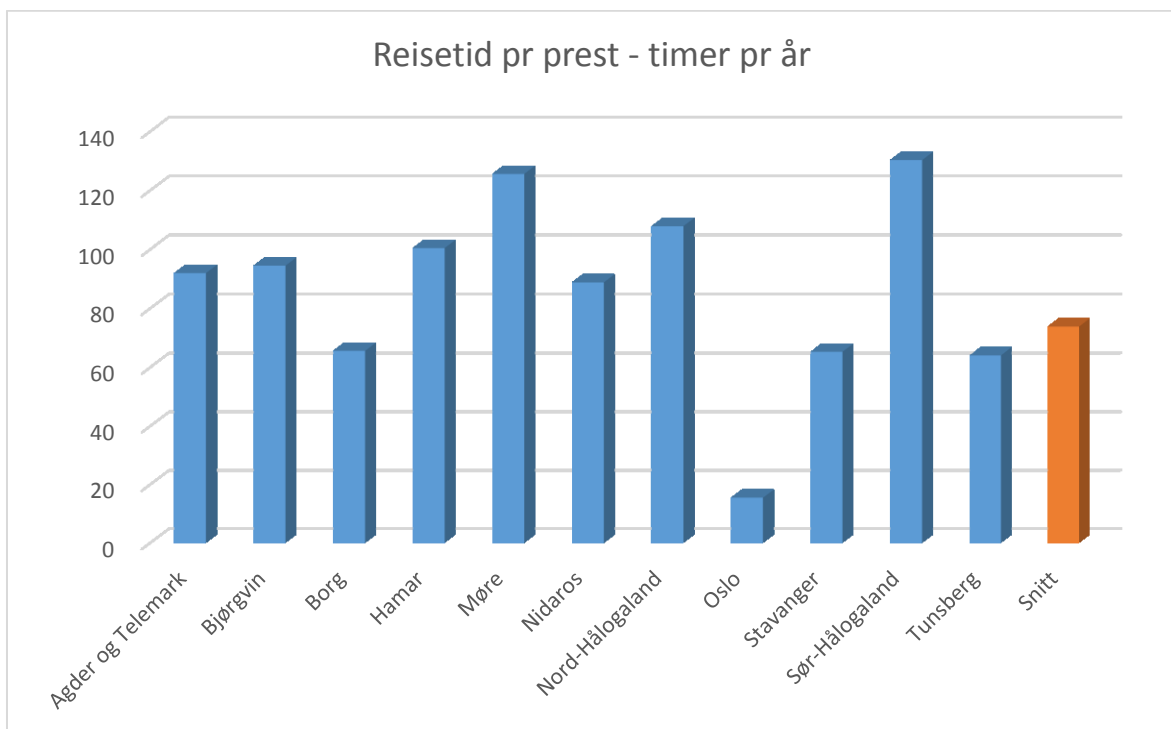
Tabellen for kirkelige handlinger viser at prestene i Stavanger har flest dåp, konfirmanter og vigsler, mens Hamar har flest gravferder pr prest. Nord-Hålogaland har færrest dåp og gravferder, mens Oslo har færrest konfirmanter. Nord-Hålogaland og Oslo har også færrest kirkelige vigsler pr prest.

Diagrammet på neste side viser medlemstall pr. prestestilling i det enkelte bispedømme. Dette viser at Nord-Hålogaland og Agder og Telemark har færrest medlemmer pr. prestestilling, mens Borg, Stavanger og Oslo har flest medlemmer pr. prest.





Informasjonen ovenfor gir ikke et helhetlig bilde av prestenes arbeidsmengde, siden også reiseavstander har innvirkning på hvor lang tid som brukes på hver oppgave. Reisetid pr prest i de enkelte bispedømmer framgår av diagrammet nedenfor.



Dette diagrammet viser at det er store forskjeller bispedømmene mellom når det gjelder hvor mye tid prestene bruker på tjenestereiser. Det er derfor nødvendig at modellen inneholder parametere for reiser og antall enheter prestene skal betjene, i tillegg til kriterier for aktivitet og medlemstall.

Uavhengig av vektlegging av parametere, indikerer tallene ovenfor at det er behov for å gjennomgå fordelingen av ressurser mellom bispedømmene med henblikk på prestenes arbeidsmengde.

## Tidligere modeller for beregning av ressurser til prestedtjenesten.

### Prioritering av prestestillinger

Rundt tusenårsskiftet var det et stort arbeid på gang for å lage en modell for prioriteringer av prestestillinger og andre statsfinansierte stillinger. Ordningen den gang var at departementet fordelte stillingshjemler enkeltvis til bispedømmene. Kirkemøtet og bispedømmerådene hadde derfor behov for et godt grunnlagsmateriale for å begrunne kirkens behov for et betydelig antall nye stillinger. Kirkemøtet 2001 behandlet dette som referatsak KM 5.9/01.

Beregningsmodellen fra 2001 hadde følgende kriterier for beregning av prestestillinger:

Kriterier og normtall:

|  |                     |
|--|---------------------|
| <b>Kriterium 1: Folketall</b>                            |                     |
| Folketall  | 300 t/år + vekt 13% |
| <b>Kriterium 2: Struktur og organisasjon</b>             |                     |
| M.råd arbeid   | 50 t/år             |
| Pr sted  | 20 t/år             |
| komm   | 10 t/år             |
| F.råd arbeid   | 20 t/å              |
| <b>Kriterium 3: Gudstjenester / Kirkelige handlinger</b> |                     |
| Forord. gudstj.  | 8 t                 |
| Andre gudstj.  | 5 t                 |
| Dåpsamtaler  | 2 t                 |
| Vigsel   | 4 t                 |
| Gravferd   | 5 t                 |

I tillegg var det egne kriterier for konfirmantundervisning, barnehager, grunnskoler og eldre over 67 år. Det var egne beregninger også for faglig og personlig utvikling for kjøring, og for prostetjenesten. Det var dessuten korrigeringsfaktorer for eneprester, kateketer, diakoner og for lokalt finansierte prestestillinger.

Denne modellen var oppgavefokuset i det den beregnet behovet for prestedtjeneste med utgangspunkt i tidsforbruk og omgjorde det til stipulerte prestestillinger. Datagrunnlaget var helt ned på soknenivå noe som krevde en svært omfattende datainnsamling og et stort ajourholdsarbeid.

**Hovedmålet med dette arbeidet var å dokumentere behov for nye prestestillinger over for departementet.**

Når departementet få år senere gikk over fra en ordning med tildeling av stillingshjemler, til rammebudsjettering, ble denne modellen lagt vekk. Videre var det kirkepolitisk enighet om å prioritere full gjennomføring av trosopplæringsreformen og nødvendige ressurser til dette.

Den største innvendingen mot 2001-modellen har vært detaljeringsgraden og at den først og fremst var innrettet mot stillingshjemler.

En forenklet utgave av denne modellen har imidlertid vært brukt i flere bispedømmer for internbudsjettering.

## «Vi deler prester»

I 2013 ble det nedsatt en arbeidsgruppe for å utvikle en ny modell for nasjonal ressursfordeling for prestatjenesten. Utvalget avla en rapport i 2014 med navnet «Vi deler prester». Bakgrunnen for dette arbeidet var at det på mange år ikke var tildelt ressurser til nye prestestillinger og at den demografiske utviklingen og endringer i aktivitetsnivået i kirken, hadde skapt ulikheter bispedømmene imellom.

Modellen «Vi deler prester» bygger på prinsippet for bruk av arbeidstimer til ulike oppgaver omregnet til et gjennomsnittlig uketimetall. Følgende kriterier ble benyttet:

- Gudstjenester,
- Kirkelige handlinger
- Konfirmantundervisning
- Stabsmøter, kurs, studium og bønn, føring av reiseregninger, etc.
- Reise.

Det andre settet av kriterier var knyttet til:

- Medlemmer (generelt tilbud om aktiviteter til alle aldersgrupper)
- Trosopplæring (prestens deltakelse i trosopplæringstiltak)
- Ikke-medlemmer (arbeid rettet spesifikt mot ikke-medlemmer)
- Gudstjenestedeltakere (arbeid rettet spesifikt mot faste kirkegjengere)
- Menighetsråd, grunnleggende menighetsarbeid

Hvert kriterium ble tillagt vekt ut fra en gjennomsnittlig beregnet uketimetall

Også denne modellen hadde fradrag for statlige ressurser til kateketer og diakoner.

Beregning av gudstjenester i denne modellen la til grunn et stipulert gudstjenestetall basert på medlemmer knyttet til det enkelte prekensted. Dette var en meget detaljert beregning som ville kreve mye tid til ajourhold. Denne modellen hadde også som mål å kunne brukes til å allokere ressurser til det enkelte sokn. Det var også problemer med å skaffe tilstrekkelige data for beregning av reisetid/reiseutgifter.

Modellen som ligger til grunn for rapporten «Vi deler prester», beskriver omfanget og oppgavene i prestatjenesten på en god måte. Beregningsmodellen baserer seg på innhenting av opplysninger på soknenivå/fellesrådsnivå og i noen tilfeller per gudstjenestested/kirke. Målsettingen med dette var at modellen skulle kunne brukes til å fordele prestestillinger på alle nivåer i kirken. Resultatet ble en svært detaljert modell, og innsamling og ajourhold av grunnlagsdata er meget tidkrevende. Dessuten gir noen av kriteriene så små utslag på fordelingen når man opererer på bispedømmenivå, at de med fordel kan fjernes.

Det kan også stilles spørsmål ved om modellens normering av gudstjenestetall kan oppleves å være en inngripen i biskopenes myndighet til å forordne gudstjenester.

## Forslag til en ny og forenklet modell.

Som grunnlag for denne rapporten er det nå utarbeidet forslag til modell for fordeling av ressurser til **menighetsprestetjenesten**. Siden det ikke har vært mulig å isolere utgiftene til prestedtjenesten i 2016 er det regnskapstall for 2017 samt tildeling og budsjettall for 2018, som er lagt til grunn som sammenligningsgrunnlag. Utgangspunktet for ressursfordelingen er koststed 4000 prestedtjenesten og det er trukket ut koststeder for spesialprestedtjeneste m.v. Enkelte bispedømmer har ikke skilt ut kostnaden til disse tjenestene på egne koststeder, men fra disse er informasjon om spesialprestedtjeneste innhentet særskilt. Siden regnskapstallene for 2017 inneholder særskilte overføringer i samband med forvaltningsreformen samt merutgifter og mindreforbruk, avviker disse fra en «normal tildeling.» Den endelige sammenligningen er derfor gjort i forhold til tildeling 2018 og bispedømmenes budsjetter for 2018, korrigert for spesialprestedtjeneste og andre særskilte forhold som er tatt med i tildelingen for 2018

Når det gjelder kirkestatistikk som datagrunnlag i modellen, er det konsekvent benyttet tallene i statistikkheftet 2017. Her er det bare små avvik i forhold til tallene i årsrapportene og disse avvikene vil neppe gjøre utslag for fordelingen av ressurser.

Modellen har innarbeidet parametere for både geografi/reisetid, antall enheter og medlemstall. Aktivitet er innarbeidet med statistikkdata for gudstjenester og kirkelige handlinger. Det er også innarbeidet en parameter for storbyutfordringer/levestandard.

## Nærmere om de enkelte kriteriene:

### Aktivitet - Gudstjenester og kirkelige handlinger.

Prestenes arbeid er for en stor del knyttet opp til såkalte må-oppgaver som gudstjenester, kirkelige handlinger og konfirmantundervisning. I rapporten «Vi deler prester» ble dette anslått til å utgjøre ca. 60% av prestenes arbeidstid. Beregningsmodellen har derfor lagt inn disse oppgavene som sentrale kriterier.

Det er tatt utgangspunkt i og beregnet tidsforbruk for gudstjenester kirkelige handlinger og konfirmantundervisning som følger:

- Gudstjeneste søndag- og helligdager 10 t.
- Andre gudstjenester 7 t
- Dåp (dåpssamtaler mm.) 1,5 t
- Vigselse 6 t
- Gravferd 8 t.
- Konfirmantundervisning 6 t pr konfirmant.

For konfirmantundervisningen ligger følgende til grunn: Konfirmantene skal ha 60 timer i løpet av et år. Dersom det i gjennomsnitt er 15 deltakere pr konfirmantklasse betyr dette 4 timer pr konfirmant. Inklusive en halv time til forberedelse av hver undervisningstime blir tallet 6 timer pr konfirmant.

Beregning basert på overnevnte kriterier gir følgende årstimetall for de ulike gruppene basert på kirkestatistikken for 2017:

- Gudstjeneste søndag- og helligdager 454 000 t.
- Andre gudstjenester 110 000 t.
- Kirkelige handlinger inkl. konfirmantundervisning. 592000 t

Totalt utgjør dette over 60% av det samlede disponible timetallet for menighetsprestene totalt sett.

### Reisetid.

Hvor mye av prestenes arbeidstid som brukes på reise er også et aktuelt kriterium da dette viser forskjeller i prestenes tjeneste i spredtbygde og tettbygde strøk. Det er relativt enkelt å finne ut hvor mye tid prestene bruker i bil. Her er regnskapstallene for post 7100 Bilgodtgjørelse, lagt til grunn. Tallet er dividert med kilometersatsen på kr. 4,10, noe som gir antall kjørte kilometer. Jeg har lagt til grunn en gjennomsnittsfart på 60 km pr time. Dette gir et samlet timetall for bilkjøring på 81 000 timer i 2017.

For noen prester er medgått tid til ferjereiser og flyreiser også relevant. Refusjon for flyreiser har egen post i regnskapet (7141). Antall transaksjoner på denne posten er brukt som indikator på antall flyreiser. Siden de fleste transaksjonene gjelder flyreiser tur/retur, er beregnet tid satt til 4 timer pr flyreise. Dette omfatter både tid til sikkerhetskontroll innsjekking etc. samt selve flyturen.

I datasystemet for reiseregninger er utgifter til ferjereiser spesifisert. Herfra har en tatt ut en rapport for refunderte ferjebilletter/båttransport fordelt på koststeder. Vi forutsetter at hver transaksjon gjelder en reise. For noen ferjestrekninger betales det bare den ene veien. Dette gjelder først og fremst korte ferjestrekninger ut til øyer. Hver transaksjon for ferjereiser er stipulert til to timer.

Samlet utgjør beregnet reisetid og tid til gudstjenester og kirkelige handlinger i 2017, ca. 2/3 av tilgjengelig tid for menighetsprester. Disse kriteriene er derfor vektet med til sammen 67%, men vektet hver for seg.

### Enheter som skal betjenes.

Antall enheter som skal betjenes påvirker prestenes tjeneste. Et tjenestested med mange menigheter innebærer flere møter i menighetsråd og kanskje også flere stabsfelleskap. Samtidig har det vært et mål å redusere antall små menigheter for å skape mer robuste menighetsfelleskap. Å bruke antall sokn eller fellesråd som kriterium for fordeling av ressurser, vil kunne virke negativt på en slik utvikling. Som alternativ har en derfor vagt å bruke **antall kirker** med som et kriterium for å måle antall enheter som skal betjenes. Begrunnelsen ligger i forutsetningen om at *«Den norske kirke skal være en landsdekkende kirke som er tilstede i alle lokalsamfunn»*. Tall for antall kirker kan enkelt hentes utfra kirkebygdatabasen.

### Medlemstall

Antall medlemmer i kirken påvirker i stor grad prestenes arbeidsmengde til kirkelige handlinger. Oppfølging av enkeltmennesker i sjelesorg og til diakonale støtte er til en viss grad avhengig av medlemstallet, men her spiller også andre faktorer inn, så som levekår og sosiale forhold og kirkens rolle og plass i lokalsamfunnet.

Medlemstall totalt, med og uten tilhørige, fordelt på aldersgrupper, finnes enkelt i medlemsregisteret.

### Storbyutfordringer.

Prestenes tjeneste i de store byene er vesentlig annerledes enn tjenesten i små lokalsamfunn hvor alle kjenner alle. Det har vært vurdert mange forskjellige parametere for hvordan storbyutfordringer og levekår skal innarbeides som kriterium i modellen.

En mulighet som har vært vurdert, er å bruke data som legges til grunn i **inntektssystemet for kommunene**. Dette var imidlertid så komplekst og omfattende at det ikke tilfredsstillte målsettingen om en enkel modell hvor datagrunnlaget er enkelt å innhente og ajourføre. Dette er derfor lagt til side.

Vi vet at medlemsandelen i kirken er lavest i de tettbygde strøkene og at det her ofte er de største gruppene innvandrere og flyktninger, samt de største sosiale utfordringene. Som et kriterium for dette feltet ble det derfor vurdert å bruke antall **ikkemedlemmer**. Imidlertid gjorde dette kriteriet relativt små utslag også i de store byene med mindre vi vektet dette så høyt at det gav urimelige utslag i spredtbygde områder. Det ble derfor arbeidet videre med å finne et bedre kriterium for kirkens storbyutfordringer.

Oslo bispedømmeråd har ved fordeling av ressurser innad i bispedømmet lagt til grunn

- Medlemstall, 67% vektning
- Innbyggertall, 33% vektning (13% dagens/20% fremtidig)

De har tidligere hatt en mer omfattende kriteriebruk, men deres erfaring er at kriteriet «kirkemedlemmer» i stor grad dekker ulike kriterier inn mot kirkelige handlinger.

Oslo bispedømme er relativt homogent bispedømme sett i forhold til resten av landet. En ensidig bruk av «Oslomodellen» vil derfor ikke fange opp geografiske og demografiske forskjeller i tilstrekkelig grad. Selv med en simulering hvor kriteriene i Oslo modellen ble vektet med 50% og reisetid ble vektet med 50%, gav helt opp mot 25% avvik i forhold til dagens fordeling for enkelte bispedømmer. Så store endringer i forhold til dagens fordeling synes urimelig og en har derfor ikke innarbeidet «Oslo modellen» som delkriterium i fordelingsmodellen.

Storbyutfordringene er ofte knyttet til levekår og at det er større sosiale forskjeller mellom folk. Ofte er det slik at en større andel av befolkningen i de store byene har lavere inntekt. SSB hadde tidligere en levekårsindeks. Denne ble imidlertid avviklet i 2009. SSB utarbeider nå blant annet årlig statistikk for «Personer i privathusholdninger med årlig inntekt etter skatt per forbruksenhet under lavinntekt» (Medianinntekt etter EU- og OECD-skala.)

Etter å ha jobbet mer med dette temaet sammen med ulike faggrupper har vi kommet til at denne indeksen vil være den beste parameteren for å beskrive omfanget av de sosiale utfordringene som kirken kan møte. Denne indeksen vil fange opp både innvandring, arbeidsledighet, uførhet enslige mødre og personer som lever på minstepensjon. Begrunnelsen for å bruke denne indeksen er beskrevet i notatet «Konsekvenser av fattigdom» som følger som vedlegg 1, til rapporten.

### Særskilte forhold.

I tillegg til ordinær menighetsprestetjeneste tildeles bispedømmene midler blant annet til studentprester, fengselsprester og andre spesialoppgaver.

Det er store forskjeller bispedømmene imellom når det gjelder fordeling av stillinger til spesialprestetjeneste. Oslo bispedømme har for eksempel oppgaver knyttet til betjening av døvemenighetene, videre har bispedømmene i nord ekstra ferie og permisjonsordninger som særskilte rekrutteringstiltak, og de tre nordligste bispedømmene har særskilte oppgaver i forhold til samisk kirkeliv.

Når det gjelder ekstra ferieuke og permisjoner samt ressurser til samisktalende områder, (dedikerte stillinger til tolketjeneste m.v.) er dette korrigert for i sammenligningsgrunnlaget og forutsatt innarbeidet i fordelingen som et særskilt tilskudd.

Dette tillegget er beregnet ut fra erfaringstall, tidligere tildelinger fra departementet og faktiske opplysninger om omfanget av ordningene fra Sør-Hålogaland og Nord-Hålogaland. I modellen er kostnadene til disse ordningene er beregnet til 11,8 mill. kroner.

Bevilgningen til Samisk kirkeråd er holdt helt utenfor modellen.

Lønnsutgifter til ordinær menighetsprestetjeneste utenom disse særskilte ordningene og spesialprestetjenesten, er i budsjettene for 2018 beregnet til 894 mill. kroner.

### Døvekirken

Døveprostiet er et landsdekkende prosti under Oslo bispedømme med en normalbemanning på 20,5 årsverk. Bevilgningene til Døvekirken gis i dag delvis som en del av rammetilskuddet til Oslo bispedømme og delvis som et tilskudd til Døvekirkens fellesråd. Oslo bispedømmeråds regnskaper for Døvekirken for 2017 har totale driftsutgifter på 15,4 mill. kroner. Av dette var det brukt 12,5 mill. kroner til lønnsutgifter.

Døvekirken sendte 8.juni 2018 søknad til Kirkerådet om å gjennomføre et prøveprosjekt om enhetlig ledelse. Parallelt med dette arbeides det med endring av budsjettreglementet for Den norske kirke ut med følgende utgangspunkt:

- Ta ut finansieringen av Døvekirkenes fellesråd fra tilskuddsgruppe 3 i budsjettreglementet og legge tildelingen til tilskuddsgruppe 1A slik det er med prostiet i dag
- Integreere tildelingen til Døvekirken i sin helhet som en del av tildelingen til Oslo BDR med å øke fordelingsnøkkelen tilsvarende

Hvorvidt Døvekirken skal ha et eget øremerket tilskudd under tilskuddsgruppe 1A eller om midlene til Døvekirken inklusive bevilgningen på 11,4 mill. kroner som i dag fordeles til Døvekirkens fellesråd, skal inngå i rammetilskuddet til Oslo bispedømme, er ennå ikke avklart.

Med dette som utgangspunkt holdes bevilgningen til Døvekirken foreløpig helt utenfor fordelingsnøkklene i fordelingsprosjektet. Uansett løsning må bevilgningene til Døvekirken på en eller annen måte komme i tillegg til midlene til ordinær menighetsprestetjeneste som fordeles etter fordelingsnøkkelen.

### Andre spesialprester.

I rammetildelingen til bispedømmerådene inngår også bevilgninger til fengselsprester og studentprester. Av årsrapporten for Den norske kirke for 2017 framgår det at det er 67,5 spesialprester inklusive stillingene i Døvekirken. Enkelte bispedømmer har også integreringsprester

og pilegrimsprester. Utgifter spesialprestestillingen er holdt utenfor fordelingsmodellen for menighetsprestetjenesten. Det anbefales at Kirkerådet/kirkemøtet fastsetter en ramme for bevilgninger til spesialprestetjenesten og at bevilgningene fordeles til bispedømmene etter egne fordelingsnøkler.

For studentprestetjenesten er det naturlig å legge til grunn antall studiesteder og antall studenter ved offentlige høyskoler og universiteter. Flere bispedømmer har inngått samarbeidsavtaler med utdanningsinstitusjoner hvor disse deltar i finansieringen av studentpreststillinger. Dette er et viktig bidrag til denne tjenesten.

For fengselspresttjenesten kan antall fengsler og antall soningsplasser benyttes som fordelingskriterium. Ved etablering av nye fengsler skjer opprettelse av nye stillinger i et nært samarbeide med Kriminalomsorgen og Justisdepartementet. Det er derfor viktig at fengselspresttjenesten organiseres og videreføres i henhold til de avtaler og forutsetninger som ligger til grunn for slikt samarbeid.

De fleste bispedømmene har også andre typer spesialprestestillinger. Dette er f. eks sykehjemsprester, pilegrimsprester ungdomsprester. Dette er stillinger som helt eller delvis er finansiert utenfor rammetilskuddet fra Kirkerådet til bispedømmene og derfor ikke behandles særskilt i fordelingsnøkkelen for menighetsprestetjenesten.

Sykehusprester og feltprester finansieres og organiseres via de respektive fagdepartementenes budsjetter og inngår derfor ikke i budsjetttrammene til Den norske kirke. Biskopene har likevel et tilsynsansvar for disse stillingene.



## Sammenstilling av fordelingsmodellen og vekting av kriterier.

For beregning av stillinger til menighetsprestetjeneste legges følgende kriterier til grunn:

- **Aktivitet.** (Omfanget av gudstjenester og kirkelige handlinger)
- **Medlemstall** (Personer tilhørende målgrupper som skal betjenes)
- **Geografiske forskjeller** (Medgått reisetid og antall enheter som skal betjenes)
- **Storbyutfordringer.** (Personer tilhørende husholdninger med lav lønn)
- **Særskilte forhold.** (Spesialprester og andre særskilte ordninger som gjelder for enkelte regioner er holdt utenfor fordelingsnøkkelen og tillegges etterpå)

Oversikten nedenfor viser vektingen av de ulike parameterne i modellen slik som beskrevet foran:

|   |      | Aktivitet | Annet |
|---|------|-----------|-------|
| Kirkelig handlinger og konfirmantundervisning | 30%  | 30%       |       |
| Medlemstall                                   | 15%  |           | 15%   |
| <u>Storbyutfordringer 10% (50/50)</u>         | 5%   |           | 5%    |
| <u>Delsum medlemsrelaterte kriterier.</u>     | 50%  | 30%       | 20%   |
| Gudstjenester                                 | 30%  | 30%       |       |
| Reise   | 7%   | 7%        |       |
| Antall kirker                                 | 8%   |           | 8%    |
| <u>Storbyutfordringer 10% (50/50)</u>         | 5%   |           | 5%    |
| <u>Delsum geografisk relaterte kriterier.</u> | 50%  | 37%       | 13%   |
| <u>Totalt</u>                                 | 100% | 67%       | 33%   |

Modellen er videre bygd opp slik at oppgaver relatert til medlemmer/målgrupper som skal betjenes, vektes med 50% og kriterier mest knyttet til geografi og steder som skal betjenes, vektes med 50%.

Beregning av medgått tid til gudstjenester og kirkelige handlinger og konfirmantundervisning og reise, viser at dette til sammen utgjør over 1 250 000 timer i 2017 eller ca. 2/3 av tilgjengelig tid for prester i menighetsprestetjeneste. Dette er prestens hovedoppgaver og det er derfor naturlig at vektingen i ressursfordelingen står i forhold til dette. Gudstjenester totalt vektes med 30% Kirkelige handlinger vektes med 30% og reiser med 7%.

Kirkelige handlinger og konfirmantundervisning er oppgaver delvis knyttet til medlemsmassen, mens gudstjenestetallet i større grad er et resultat av geografiske forhold. Reisetid og kirker som skal betjenes og er derfor gruppert sammen med disse.

Medlemstall er vektet med 15 og det er høyere enn i tidligere modeller. Når reise er vektet med 7 % på basis av medgått tid til reiser, er det naturlig å vekte steder som skal betjenes med 8% slik at de konkrete geografiparameterne til sammen vektes like mye som medlemstall. Antall kirker og antall sokn er begge geografikriterier. I enkelte områder har det imidlertid vært behov for å slå sammen sokn til større og mer robuste enheter. For at fordelingsmodellen ikke skal skape insentiver som kan hindre en slik utvikling, er det kun antall kirker som er innarbeidet som kriterium i modellen.

Storbyutfordringer er vektet med de resterende 10%. Denne parameteren inneholder både befolkningsmessige og geografiske elementer og er derfor fordelt likt på de to grupperingene i tabellen over. Dersom storbyutfordringer/levkår og medlemstall skulle vektet likt med 12,5% på hver, ville medlemstall veie mindre enn de geografiske parameterne. Dette er begrunnelsen for vekting av medlemstall på 15% og storbyutfordringer på 10%.

## Beregning av lønn til menighetsprestetjeneste sammenlignet med tildeling og budsjett 2018\*

Modellen utviklet for å beregne **lønnskostnader til menighetsprestetjeneste**.  
Sammenligningsgrunnlaget er tildeling 2018 og budsjett 2018.

Sammenligningen med fordelingen og budsjettene for 2018 er gjort for å synliggjøre hvilke økonomiske konsekvenser bruk av modellen gir ved budsjett-tildelingen til det enkelte bispedømme. Fordelingsmodellen er utviklet for å kunne fordele midler til menighetsprestetjeneste basert på de kriteriene som er nevnt ovenfor.

Sammenligningen nedenfor er gjort med utgangspunkt i bispedømmenes lønnsbudsjetter pr 01.08.2018, korrigert for:

- Spesialprestetjeneste inklusive Døvekirken,
- Særskilte rekrutteringstiltak i nord,
- Tolketjeneste m.v. i samisktalende områder.
- Frikjøpsordninger for tillitsvalgte m.v. samt «Modumprester» og Olavsstipend.

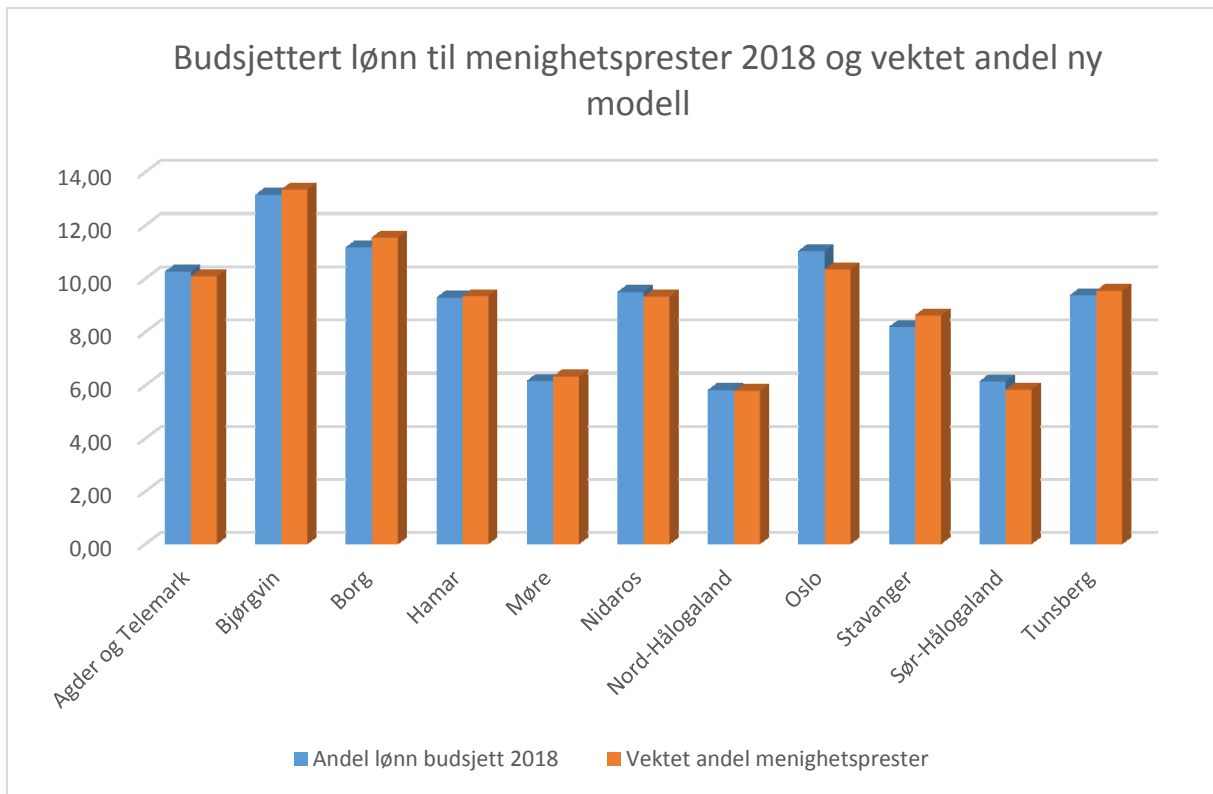
I 2018 er det budsjettet med ca. 894 mill. kroner til lønn m.v. til menighetsprester (korrigerte tall) og dette gir følgende fordeling mellom bispedømmene.

| Bispedømme               | Agder og Telemark | Bjergvin | Borg  | Hamar | Møre | Nidaros | Nord-Hålogaland | Oslo  | Stavanger | Sør-Hålogaland | Tunsberg |
|--------------------------|-------------------|----------|-------|-------|------|---------|-----------------|-------|-----------|----------------|----------|
| Andel lønn budsjett 2018 | 10,25             | 13,13    | 11,17 | 9,28  | 6,16 | 9,49    | 5,81            | 11,03 | 8,18      | 6,14           | 9,37     |

Dersom vi foretar en vektet fordeling, basert på overnevnte kriterier, gir denne følgende resultat:

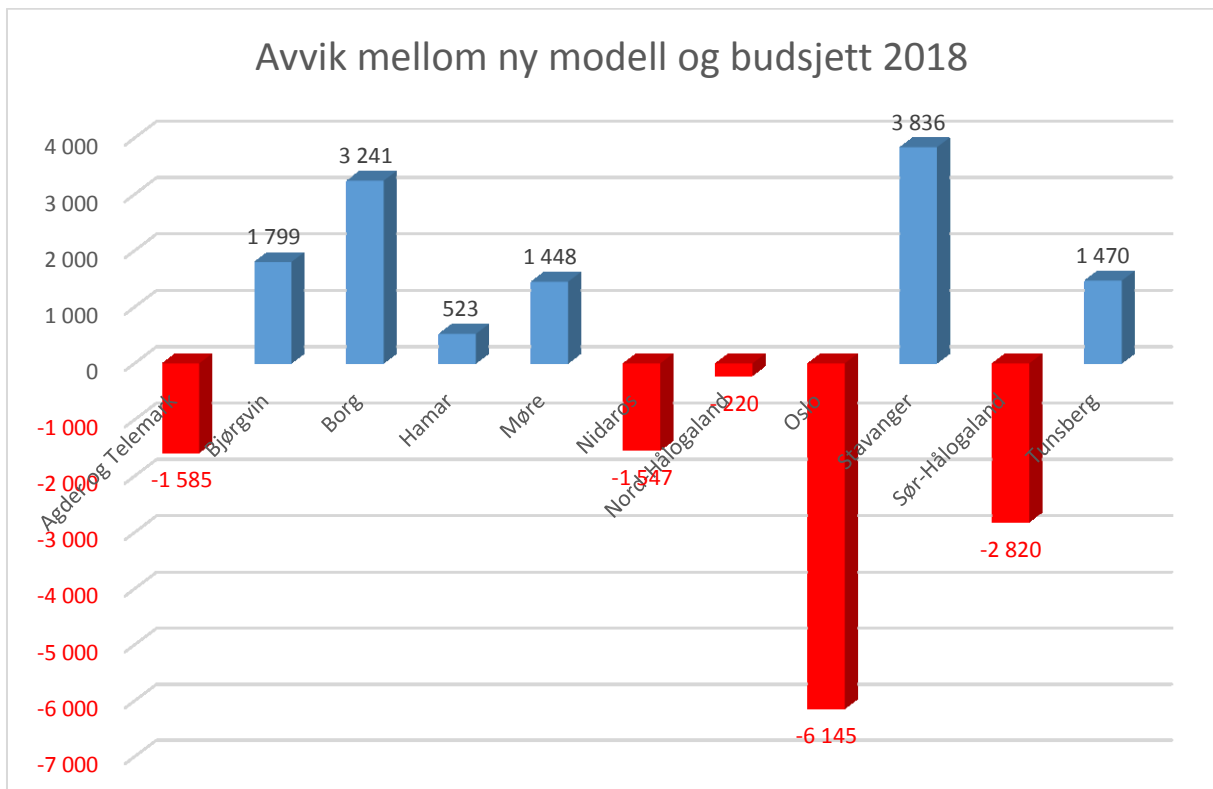
| Bispedømme                    | Agder og Telemark | Bjergvin | Borg  | Hamar | Møre | Nidaros | Nord-Hålogaland | Oslo  | Stavanger | Sør-Hålogaland | Tunsberg |
|-------------------------------|-------------------|----------|-------|-------|------|---------|-----------------|-------|-----------|----------------|----------|
| Vektet andel menighetsprester | 10,08             | 13,33    | 11,53 | 9,33  | 6,32 | 9,32    | 5,79            | 10,34 | 8,61      | 5,82           | 9,53     |

Når vi fordeler den samlede lønnskostnaden etter modellutkastet og sammenligner det med de korrigerte lønnsbudsjettene for 2018 viser dette en fordeling slik det framgår av diagrammet på neste side:



De bispedømmene hvor den oransje søylen er høyest, skal etter ny modell ha større bevilgninger enn tildelingen i 2018, mens de bispedømmene hvor de oransje søylene er lavere enn de blå, vil få dersom beregningene i fordelingsmodellen legges til grunn.

Størrelsen på avvikene framgår av diagrammet nedenfor.



Dette diagrammet viser, ikke overraskende, at Oslo bør få reduserte tildelinger mens Borg, og Stavanger bør tildeles mer. I tillegg bør bevilgningene til Sør-Hålogaland reduseres noe, mens øvrige bispedømmer bare får mindre endringer.

Det understrekes at overnevnte er basert på en sammenligning med bispedømmenes budsjetter for 2018, korrigert for spesialprestetjeneste m.v og ikke spesifikt med tildelingen for 2018. Dette henger sammen med at det ikke er noen særskilt tildeling til menighetsprestetjeneste i gjeldende budsjettmodell. Videre må det presiseres at det i budsjettene til enkelte bispedømmer ikke er spesifisert utgifter til spesialprestetjenesten på egne koststeder. For noen bispedømmer brukes derfor kalkulerte tall for spesialprestetjenesten. Dette gjør sammenligningen noe usikker, og oppstillingen må derfor bare tolkes som en indikasjon på den trenden den nye fordelingsmodellen vil gi.

Resultatet i modellen er også sammenstilt med tilsvarende beregning av den vektete fordelingen i «Vi deler prester». Denne sammenligningen viser i hovedsak samme tendens. Men utslagene for de aller fleste bispedømmene vil være større.

Grunnen til det er at «Vi deler prester» brukte stipulerte tall for reisetid som var vesentlig høyere enn transaksjonstallene som nå er lagt til grunn. Videre opererte «Vi deler prester» med en stipulert gudstjenesteforordning som viste betydelige avvik fra det reelle gudstjenestetallet i kirkestatistikken.

## Oppsummering

Foreliggende utkast til fordelingsmodell viser fordeling av lønnsmidler til menighetsprestetjenesten. Dette utgjør i budsjettene for 2018 nærmere 900 mill. kroner. Reiseutgifter på ca. 40 mill. kroner og andre driftsutgifter på ca. 43 mill. kroner kommer i tillegg. I tillegg kommer også utgifter til spesialprestetjenesten og særskilte rekrutteringstiltak i nord m.v., på til sammen 64 mill. kroner.

Når vi sammenligner resultatene i fordelingsmodellen for menighetsprestetjenesten med den samlede tildelingen til bispedømmene for 2018, gir den følgende resultat, forutsatt at det ikke gjøres endringer i øvrige deler av tildelingen.

| Tildeling til bispedømmene i 2018 og stipulert tildeling etter ny modell | 210 - Oslo | 220 - Borg | 230 - Hamar | 240 - Tunsberg | 245 - Gravplassforvaltning | 250 - Agder og Telemark | 260 - Stavanger | 270 - Bjørgvin | 280 - Møre | 290 - Nidaros | 300 - Sør-Hålogaland | 310 - Nord-Hålogaland | Tildeling til bispedømmene |
|--|------------|------------|-------------|----------------|----------------------------|-------------------------|-----------------|----------------|------------|---------------|----------------------|-----------------------|----------------------------|
| Tildeling 1A korrigert for mer/mindreforbruk                             | 147 226    | 121 093    | 106 986     | 106 491        | -                          | 116 037                 | 95 729          | 145 656        | 73 608     | 114 109       | 80 639               | 84 463                | 1 192 038                  |
| Total tildeling 2018 korrigert for mer mindreforbruk                     | 191 989    | 177 339    | 143 387     | 147 019        | 2 015                      | 158 531                 | 142 119         | 203 594        | 103 301    | 159 112       | 113 261              | 114 009               | 1 655 674                  |
| Beregnet tildeling tilskuddsgruppe 1A etter ny modell                    | 141 080    | 124 335    | 107 510     | 107 961        | -                          | 114 451                 | 99 565          | 147 454        | 75 057     | 112 563       | 77 819               | 84 243                | 1 192 038                  |
| Beregnet tildeling total tildeling etter ny model                        | 185 844    | 180 580    | 143 910     | 148 489        | 2 015                      | 156 945                 | 145 955         | 205 393        | 104 749    | 157 565       | 110 441              | 113 789               | 1 655 674                  |
| Avvik mellom tildeling 2018 og tildeling etter ny model                  | -6 145     | 3 241      | 523         | 1 470          | 0                          | -1 585                  | 3 836           | 1 799          | 1 448      | -1 547        | -2 820               | -220                  | 0                          |
| Fordelingsnøkkel 1A 2018   | 12,35      | 10,16      | 8,98        | 8,93           | -                          | 9,73                    | 8,03            | 12,22          | 6,18       | 9,57          | 6,76                 | 7,09                  | 100,00                     |
| Fordelingsnøkkel 1A etter ny modell                                      | 11,84      | 10,43      | 9,02        | 9,06           | -                          | 9,60                    | 8,35            | 12,37          | 6,30       | 9,44          | 6,53                 | 7,07                  | 100,00                     |
| Fordelingsnøkkel total tildeling 2018                                    | 11,60      | 10,71      | 8,66        | 8,88           | 0,12                       | 9,57                    | 8,58            | 12,30          | 6,24       | 9,61          | 6,84                 | 6,89                  | 100,00                     |
| Fordelingsnøkkel total tildeling etter ny modell                         | 11,22      | 10,91      | 8,69        | 8,97           | 0,12                       | 9,48                    | 8,82            | 12,41          | 6,33       | 9,52          | 6,67                 | 6,87                  | 100,00                     |

En mer detaljert tabell som viser effekten av den nye fordelingsmodellen for ressurser til menighetsprestetjenesten, sammenlignet med tildelingen til bispedømmene i 2018, følger som vedlegg 2, til rapporten. Selv om trenden er klar, viser utkastet til ny fordelingsmodell for menighetsprestetjenesten, marginale endringer i fordelingsprosentene for tilskuddsgruppe 1A og for samlet tildeling til bispedømmene.

Det foreslås at fordelingsmodellen benyttes til å fordele bevilgninger til **lønnsmidler til menighetsprestetjenesten**. Lønnsutgifter til studentprester og fengselsprester beregnes særskilt med basis i regnskapene for de tre siste årene og fordeles etter en fordelingsnøkkel hvor antall institusjoner vektet 1/3 og antall plasser/studenter teller 2/3. Det må videre foretas en

skjønnsmessig vurdering av fordelingen som sikrer at inngåtte avtaler med om tildelte stillinger blir ivaretatt. For å kunne beregne effekten av en slik fordelingsmodell for spesialprestetjenesten må det gjøres en detaljert gjennomgang av regnskapstall og bemanningsoppgaver som sikrer en rett fordeling mellom menighetsprestetjeneste og spesialprestetjeneste.

Reiseutgiftene til prestetjenesten er svært forskjellige i de ulike bispedømmene. Totalsummen på ca. 40 mill. kroner er relativt beskjedne i den store sammenhengen, men for enkelte bispedømmer er dette en betydelig utgift. Det foreslås derfor at reiseutgiftene fordeles på basis av gjennomsnittlige utgifter de siste tre årene.

Det samme foreslås for postgruppen andre driftsutgifter. Alternativt kan andre driftsutgifter fordeles etter samme nøkkel som midlene til menighetsprestetjeneste.

Organiseringen av administrative funksjoner ved bispedømmekontorene og i Kirkerådet samt tilskuddsforvaltning har vært behandlet av Effektiviseringsutvalget. Arbeidet med å iverksette resultatene av dette arbeidet er nå i startfasen. Videre er det en forutsetning at også organiseringen rådgivingsfunksjonene også skal opp til vurdering. Bevilgningen til administrasjon og rådgivning samt til tilskuddsordningene er derfor holdt helt utenfor forslaget til endringer av fordelingsnøkklene og må behandles særskilt i budsjettbehandlingen som følge av planlagte og pågående prosesser.

For budsjettbehandlingen for 2020 kan altså følgende modell legges til grunn for fordelingen mellom bispedømmene når det gjelder prestetjenesten:

|   |   |
|---|---|
| Lønnsmidler til menighetsprestetjeneste | Fordeles etter nøkkel i fordelingsmodellen.   |
| Lønnsmidler til spesialprestetjeneste   | Fordeles etter egen fordelingsnøkkel sammen med skjønsmessige vurderinger.  |
| Reiseutgifter til prestetjenesten       | Fordeles etter gjennomsnittlig forbruk på postgruppen de siste tre år   |
| Andre driftskostnader til presteskaper  | Fordeles etter gjennomsnittlig forbruk på postgruppen de siste tre år, alternativt etter samme fordelingsnøkkel som lønnsmidler til presteskaper. |

Det foreslås videre at tilskuddsgruppe 1 for framtiden bør ha følgende innretning:

|   |   |
|---|---|
| Sum bevilgning til presteskaper   | Skilles ut som egen bevilgning i tilskuddsgruppe 1 A og størrelsen fastsettes av Kirkemøtet ved budsjettbehandlingen.   |
| Utgifter til administrative funksjoner og rådgivning ved bispedømmekontorene, sentralkirkelige organer (Kirkerådet m.v) inklusive utgifter til demokratiske beslutningsorganer. | Skilles ut som egen bevilgning i tilskuddsgruppe 1 A og størrelsen fastsettes av Kirkemøtet ved budsjettbehandlingen. Fordelingen av midlene fastsettes på basis av pågående omorganiseringsarbeid. |
| Tilskuddsmidler til trosopplæring og diakoni m.v  | Videreføres som egen bevilgning i tilskuddsgruppe 1 B og størrelsen fastsettes av Kirkemøtet ved budsjettbehandlingen. Fordeles fortsatt etter egne fastsatte kriterier.                            |

Tormod Stene Hansen 31.08.2018.

| Vedlegg 1: Sammenstilling av tildeling til bispedømmene i 2018 og stipulert tildeling etter ny model |            |            |             |                |                            |                         |                 |                |            |               |                      | Hele 100 kroner       |                                   |
|--|------------|------------|-------------|----------------|----------------------------|-------------------------|-----------------|----------------|------------|---------------|----------------------|-----------------------|-----------------------------------|
| Tildeling til bispedømmene i 2018 og stipulert tildeling etter ny modell                             | 210 - Oslo | 220 - Borg | 230 - Hamar | 240 - Tunsberg | 245 - Gravplassforvaltning | 250 - Agder og Telemark | 260 - Stavanger | 270 - Bjørgvin | 280 - Møre | 290 - Nidaros | 300 - Sør-Hålogaland | 310 - Nord-Hålogaland | Tildeling til bispedømmene-rådene |
| Tildeling 2018 tilskuddsgruppe 1A  | 151 397    | 124 560    | 106 851     | 107 190        | -                          | 115 555                 | 100 191         | 145 976        | 74 922     | 116 077       | 78 435               | 83 895                | 1 205 050                         |
| Mer/mindreforbruk 2017 tilskuddsgruppe 1A  | 4 171      | 3 467      | -135        | 699            |                            | -482                    | 4 462           | 320            | 1 314      | 1 968         | -2 204               | -568                  | 13 012                            |
| Tildeling 1A korrigeret for mer/mindreforbruk  | 147 226    | 121 093    | 106 986     | 106 491        | -                          | 116 037                 | 95 729          | 145 656        | 73 608     | 114 109       | 80 639               | 84 463                | 1 192 038                         |
| Tildeling 2018 Ovf-tilskudd  | 576        | 696        | 783         | 638            | -                          | 689                     | 557             | 875            | 502        | 723           | 532                  | 574                   | 7 145                             |
| Tildeling 2018 budsjettgruppe 1B   | 43 376     | 53 656     | 35 308      | 38 420         | -                          | 40 644                  | 45 901          | 57 412         | 29 900     | 43 954        | 31 401               | 29 489                | 449 462                           |
| Mer/mindreforbruk 2017 tilskuddsgruppe 1B  | -388       | 380        | 568         | -727           |                            | -10                     | 882             | 853            | 908        | 521           | 64                   | 522                   | 3 573                             |
| Tildeling 1B korrigeret for mer/mindreforbruk  | 43 764     | 53 276     | 34 740      | 39 147         | -                          | 40 654                  | 45 019          | 56 559         | 28 992     | 43 433        | 31 337               | 28 967                | 445 889                           |
| Sum annet  | 423        | 2 274      | 878         | 742            | 2 015                      | 1 150                   | 814             | 505            | 198        | 847           | 753                  | 5                     | 10 603                            |
| Total tildeling 2018 1. korrigerete tildelingsbrev   | 195 772    | 181 186    | 143 820     | 146 991        | 2 015                      | 158 039                 | 147 463         | 204 767        | 105 523    | 161 601       | 111 121              | 113 963               | 1 672 259                         |
| Sum mer/mindreforbruk  | 3 783      | 3 847      | 433         | -28            | -                          | -492                    | 5 344           | 1 173          | 2 222      | 2 489         | -2 140               | -46                   | 16 585                            |
| Total tildeling 2018 korrigeret for mer mindreforbruk  | 191 989    | 177 339    | 143 387     | 147 019        | 2 015                      | 158 531                 | 142 119         | 203 594        | 103 301    | 159 112       | 113 261              | 114 009               | 1 655 674                         |
| Budsjettert lønn menighetsprestetjeneste 2018  | 98 588     | 99 834     | 82 926      | 83 756         |                            | 91 673                  | 73 119          | 117 380        | 55 042     | 84 822        | 54 882               | 51 937                | 893 959                           |
| Beregnet lønn menighetsprestetjeneste ny modell  | 92 443     | 103 075    | 83 449      | 85 226         |                            | 90 088                  | 76 955          | 119 179        | 56 490     | 83 275        | 52 062               | 51 717                | 893 959                           |
| Beregnet tildeling tilskuddsgruppe 1A etter ny modell  | 141 080    | 124 335    | 107 510     | 107 961        | -                          | 114 451                 | 99 565          | 147 454        | 75 057     | 112 563       | 77 819               | 84 243                | 1 192 038                         |
| Beregnet tildeling total tildeling etter ny model  | 185 844    | 180 580    | 143 910     | 148 489        | 2 015                      | 156 945                 | 145 955         | 205 393        | 104 749    | 157 565       | 110 441              | 113 789               | 1 655 674                         |
| Avvik mellom tildeling 2018 og tildeling etter ny model  | -6 145     | 3 241      | 523         | 1 470          | 0                          | -1 585                  | 3 836           | 1 799          | 1 448      | -1 547        | -2 820               | -220                  | 0                                 |
| Fordelingsnøkkel 1A 2018   | 12,35      | 10,16      | 8,98        | 8,93           | -                          | 9,73                    | 8,03            | 12,22          | 6,18       | 9,57          | 6,76                 | 7,09                  | 100,00                            |
| Fordelingsnøkkel 1A etter ny modell  | 11,84      | 10,43      | 9,02        | 9,06           | -                          | 9,60                    | 8,35            | 12,37          | 6,30       | 9,44          | 6,53                 | 7,07                  | 100,00                            |
| Fordelingsnøkkel total tildeling 2018  | 11,60      | 10,71      | 8,66        | 8,88           | 0,12                       | 9,57                    | 8,58            | 12,30          | 6,24       | 9,61          | 6,84                 | 6,89                  | 100,00                            |
| Fordelingsnøkkel total tildeling etter ny modell   | 11,22      | 10,91      | 8,69        | 8,97           | 0,12                       | 9,48                    | 8,82            | 12,41          | 6,33       | 9,52          | 6,67                 | 6,87                  | 100,00                            |

## Begrunnelse for fattigdom som levekårsindikator på diakoni

Hvorfor fungerer tall for relativ fattigdom og barnefattigdom som indikator for fordelingsnøkkel innen diakoni:

### Konsekvenser av fattigdom

Regjeringen skrev i 2001 følgende om konsekvenser av fattigdom i Norge<sup>1</sup>

Det å være fattig betyr å ha så lavt utkomme (egen inntekt eller forsørgelse) at i det betydelig grad begrenser ens livsutfoldelse og deltakelse i samfunnet. Det er tungtveiende grunner for å forstå fattigdom som *relativ forarming* (deprivasjon): *"Folk er fattige hvis de ikke kan oppnå – helt eller delvis – de livsbetingelsene som gjør dem i stand til å fylle vanlige roller, inngå i gjengse sosiale forbindelser og ellers oppføre seg slik det forventes av dem, i egenskap av være medborgere i samfunnet"* (Townsend 1979, 1993: 36).

Fattigdom handler om manglende muligheter for å leve et liv i verdighet, selvrespekt og likeverdighet med andre. I et land som Norge framstår ikke fattige mennesker som en enhetlig, tydelig og synlig gruppe av befolkningen. Det er heller ingen enkel og felles årsak til at et mindretall av befolkningen er fattige. Rett nok kan det kan pekes på grupper som har en større risiko enn andre å bli fattige, men selv innen disse gruppene er langt fra alle fattige (for eksempel enslige forsørgere og deres barn, kronisk syke, funksjonshemmede, medlemmer av etniske minoriteter, langtidslidige, osv.).

Fattigdom rammer noen grupper mer enn andre:<sup>2</sup>

- Unge enslige, enslige forsørgere, par med små barn og familier med tre eller flere barn, innvandrere, langtidslidige, langtidssyke og mottakere av sosialhjelp
- Pensjonister, blant annet alderspensjonister som bor alene
- Innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn (denne gruppen er sterkt overrepresentert blant personer med langvarig lav inntekt)
- Personer med psykiske lidelser

---

<sup>1</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/fattigdom-og-tiltak-mot-fattigdom-i-norg/id105713/>

<sup>2</sup> <https://ndla.no/nb/node/68492?fag=36>



Fattigdom handler ikke bare om mangel på klær, mat og så videre. Fattigdom får andre konsekvenser, som også er sterkt knyttet til helse<sup>3</sup>.

Ett eksempel er manglende muligheter for å delta sosialt, på lik linje med resten av samfunnet. Barn, unge og voksne trenger relasjoner med jevnaldrende for å ha et godt liv.

Mangel på mulighet til å delta i organiserte aktiviteter som for eksempel idrett, med dertil tilhørende tap av relasjon, læring og identitetsutvikling.

Ensomhet og opplevelse av utenforskap kan være en konsekvens av fattigdom. Stadig flere voksne, barn og unge føler seg utenfor som følge av dårlig økonomi. Ungdom fra lavere sosiale lag mangler i større grad fortrolige venner enn andre, og er også mer utsatt for mobbing.

Familier med lav inntekt opplever oftere enn andre å måtte flytte vekk fra sitt nærmiljø. De bor ofte dårligere og trangere enn andre, og de bor sjeldnere i en bolig som familien eier selv. Barnefamilier som bor i kommunale utleieboliger har ofte dårlig bostandard, og noen har bomiljøer som oppleves utrygge for barn.

Det er en signifikant sammenheng mellom dårlig familieøkonomi og psykiske helseproblemer hos barn. Jo høyere inntekt og utdanning blant foreldrene, jo lavere er skåren på symptomer for psykiske plager. Foreldres utdanningsnivå og familiens inntekt påvirker flere forhold knyttet til psykisk helse, som følelsesmessige problemer, adferd, hyperaktivitet og problemer med samhandling med jevnaldrende.

Samlivsbrudd kan føre til fattigdom som igjen fører til dårligere psykisk helse, både pga. samlivsbruddet, men også pga. fattigdommen.

Det å leve i fattigdom som barn kan ha konsekvenser for situasjonen her og nå, men også for fremtidige muligheter. Barn som vokser opp i husholdninger med lave inntekter, har økt sannsynlighet for selv å få lav inntekt når de blir voksne.<sup>4</sup>

## Kirkens diakoni i møte med fattigdom

Menighetsdiakoni handler om nestekjærlighet, inkluderende felleskap, vern om skaperverket og kamp for rettferdighet. Menighetens omsorgstjeneste skal særlig komme mekanismer i møte som motvirker menneskers mulighet til å leve sine liv i verdighet, selvrespekt og likeverdighet. Det preger flere sider av menighetens arbeid:

**I barne- og familiearbeidet** gjelder regelen: *Alle skal med*. Det betyr at økonomi ikke skal være avgjørende for at en familie kan delta på kor, aktiviteter, fellesmiddager etc.

Det samme gjelder **ungdomsarbeidet**: ungdomskafeer, kor og band, helgeturer, konfirmantarbeid – er det noen som ikke har råd til å være med, har menighetene støtteordninger. Utstyr til å spille musikk og delta i aktiviteter er gratis.

---

<sup>3</sup> <http://www.hioa.no/Forskning-og-utvikling/Hva-forsker-HiOA-paa/Forskning-og-utvikling-ved-Fakultet-for-samfunnsvitenskap/Sosialforsk/Sosiale-ulikheter-i-helse/Hovedrapport>

<sup>4</sup> <http://bestill.bufdir.no/pub/oppvekst/barnefattigdom>

**Voksentilbud:** Samtalegrupper ved samlivsbrudd, sorggrupper og andre gruppetilbud har lav, sponset eller ingen påmeldingsavgift. Det samme gjelder fellesskapsbyggende tilbud som menighetsweekender, turer og andre tilbud. Kirkelige medarbeidere tilbyr sjelesorg og andre samtaler, hvor ventetiden er kort og hvor samtalerne er kostnadsfrie. Menighetene organiserer besøkstjeneste og driver individuell oppfølging av enkeltpersoner.

I **gudstjenesten** og i forbindelse med **kirkelige handlinger**, er det et fokus på at fattigdom ikke skal være til hinder for deltagelse, men tvert imot understreke mennesker likeverd og rett til deltagelse.

**Nettverksarbeid:** den lave kostnaden på aktivitetene i menighetene betyr at mennesker med ingen eller lav inntekt kan bygge nettverk, også med mennesker med høyere inntektskilder. Enslige, eldre, uføre og arbeidsledige deltar på lik linje med høyinntektsfamilier og enkeltpersoner. Det samme gjelder ved nattverdsbordet i gudstjenesten. Der er alle like.

**Helsefremmende effekt:** det faktum at man kan delta i sorg og samtalegrupper og enkeltsamtaler, samt delta i miljøaktiviteter, forebygger isolering, depresjon og sykdom.

Kirkens diakonale tjeneste har særlig fokus på barn og unge, innvandrere/flyktninger, arbeidsledige, eldre, uføre og mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Det er en klar sammenheng mellom at menigheten har diakon og at menigheten har tilbud til for eksempel flyktninger og samarbeider med helse og sosialetaten.<sup>5</sup>

**Sigrid Flaata 09.05.2018.**

---

<sup>5</sup> <https://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/98551>  
[https://kirken.no/globalassets/kirken.no/aktuelt/filer-2018/rapport diakoni 2018.pdf](https://kirken.no/globalassets/kirken.no/aktuelt/filer-2018/rapport_diakoni_2018.pdf)