

Det norske Diakonforbund

og reformene i den kirkelige lovgivning

Kirke/stat utvalget – arbeidsgruppen for reformer og økonomi, hadde den 7. april i år et møte der Diakonforbundet la fram sitt syn på ulike spørsmål sammen med de andre arbeidstakerorganisasjonene. Generalsekretær Roar Meland holdet det innlegget som her refereres. Arbeidsgruppen ønsket å høre hvordan arbeidstakerorganisasjonene vurderer følgende spørsmål:

Hvilke konsekvenser har reformen medført for ansatte i kirken men hensyn til:

- 1. Gode rammebetingelser og trygghet i ansettelsesforholdet?**
- 2. Relasjonen til rådene som arbeidsgivere og styringsorganer?**
- 3. I hvilken grad har ansettelsespraksis i prestestillinger endret seg som følge av delegasjon til bispedømmeråd?**
- 4. Bør det vurderes om prester skal ansettes av fellesråd i framtiden?**
- 5. Hvordan oppleves overføringen av arbeidsgiveransvar for statlige kateketer til kirkelig fellesråd?**
- 6. Hvordan vurderes de økonomiske rammeordninger fra arbeidstakersiden?**

Ad 1. Rammebetingelser og trygghet i ansettelsesforholdet

Lov av 31. mai 1985 om Diakontjenesten i Den norske kirke hjemlet ordning med statlige tilskudd til soknediakonstillinger. Loven var en sterkt medvirkende årsak til doubling av antall diakonstillinger i årene 1986 til 1996. Med

hjemmel i Diakonloven hadde departementet fastsatt regler som fastsatte visse betingelser som måtte være til stede ved oppretting av diakonstilling med statlig refusjon av lønnsmidler. Reglene sa noe om garanti for lønnsmidler, avlønning i samsvar med tariffavtale, ordnede forhold for kontor, telefon og reiseutgifter. Videre var det i reglene en sikringsbestemmelse som sa at «Den refusjonsprosent som fastsettes når stillingen godkjennes kan ikke settes ned uten etter samtykke fra departementet. Departementets sam-

tykke må også innhentes dersom bispedømmerådet ønsker å omgjøre et tidligere godkjenningsvedtak.» (Rundskriv av 4.4.1986 fra Kirke- og undervisningsdepartementet)

Kirkeloven av 1996 sier svært lite om diakonstillinger. Betegnelsen diakon er brukt kun en gang i loven i §27 om Den norske kirkes lærenemnd. I tredje ledd heter det: «I tjenestesaker og tilsetningssaker vedrørende prester, kateketer og soknediakoner, og etter bestemmelse av Kongen også i tilsvarende saker som gjelder andre tjenestegrupper, avgis uttalelse etter anmodning av Kongen eller en biskop». I §15 om kommunens økonomiske ansvar heter det at «Fellesrådets budsjett skal også omfatte utgifter til kirkelig undervisning, diakoni og kirkemusikk og andre kirkelige tiltak i soknene.» I dette ligger at kommunen skal dekke utgifter til diakoni, noe som ikke nødvendigvis betyr verken diakonstillinger eller diakoniarbeidstillinger. Heller ikke i §24 om Kirkemøtet har man «våget» å bruke begrepet diakon men i ste-



det valgt formuleringen «fastsette kvalifikasjonskrav og tjenesteordning for særskilte stillinger innen kirkelig undervisning, diakoni og kirkemusikk». De ordninger som Kirkemøtet har fastsatt viser imidlertid at det er diakon man har tenkt på i denne paragrafen. Et nærliggende spørsmål blir derfor: Hvorfor ville man ikke bruke ordet *diakon* i stedet for uttrykket «særskilte stillinger innen diakoni» siden det åpenbart var diakon man hadde i tankene?

Selv om Diakonloven av 1985 ikke representerte en sterk hjemling av diakonstillingen i Den norske kirke, så representerer Kirke-loven av 1996 en betydelig svekkelse av diakonstillingens hjemmel i kirkens lovverk. En direkte konsekvens er blant annet at midler som tidligere var knyttet til konkrete stillingshjemler for diakoner, i dag bevilges over statsbudsjettet i form av en rammebevilgning til «diakoni, undervisning og kirkemusikk». (St. prp. Nr 1, kap 294, post 71.6) Refusjonsprosenten som tidligere var rimelig sikker (50 %) er nå erstattet av et fastsatt kronebeløp hvor det ikke ligger inne sikkerhet for justering i takt med stillingenes lønnsutvikling. Lokal arbeidsgiver har med andre ord ikke lenger garanti for statlig refusjon av 50% av lønnsutgiftene til diakonstilling. På den

annen side har fellesrådet som arbeidsgiver ingen garanti for automatisk påfyll av penger fra kommunen for utgifter til blant annet de stillinger som Fellesrådet har ansvar for. Før ny kirkelov hadde kommunen lønnsansvar og var i realiteten garantist for økonomien rundt de kirkelige stillinger. Da var med andre ord økonomien rundt diakonstillingene relativt trygge, mens etter ny kirkelov er både det statlige og den kommunale ansvar for stillingenes økonomiske fundament svekket. Dette har medført flere tilfeller hvor stillingenes videre eksistens er blitt truet, med blant annet forslag om permittering, reduksjon av stillingsstørrelse, holde stillinger vakante ved ledighet m.m.

En sentral intensjon med ny kirkelov var å skape ryddigere og klarere arbeidsgiverforhold. Det er ikke uten videre sagt at arbeidsgiverforholdene er bedret med ny kirkelov. Snarere har det blitt flere aktører med arbeidsgiveransvar enn færre. Lokalt har vi fått to instanser som vil ha et ord med i laget: Fellesrådet og Menighetsrådet. Tidligere var menighetsrådet alene om å være den aktive arbeidsgiver lokalt ved siden av kommunen som var en passiv økonomisk medspiller. Videre hadde bispedømmerådet/biskopen en mer sentral funksjon når det gjelder diakoner og kate-

ter. Samarbeidet mellom menighetsråd og bispedømmeråd/biskop var stort sett godt. Etter ny kirkelov har vi flere eksempler på at forholdet mellom fellesråd og bispedømmeråd/biskop ikke fungerer tilfredsstillende, noe som blant annet har ført til frustrasjon blant diakonene. Detaljstyring og krangel om uvesentligheter tar bort arbeidsgledden.

Det er like mange fellesråd som det er kommuner i Norge. Stadig reises spørsmålet om det er for mange og for små kommuner i Norge. Mange av Fellesrådene blir som lokale arbeidsgiverenheter mikroskopiske i sammenlikning med kommunene. Derfor er det et betimelig spørsmål å reise om ikke fellesrådet med kommunen som geografisk område i mange tilfeller utgjør en alt for liten arbeidsgiverenhet. I vårt lille land vil det kanskje være mer tjenlig med alt arbeidsgiveransvar på prosti- eller bispedømmenivå. Først da vil enhetene bli såpass store at det blir mulig å etablere profesjonelle arbeidsgiverenheter hvor det er mulig å utvikle hensiktsmessige vikarordninger, planmessig kompetansevedlikehold og kompetanseutvikling. Dette vil også muliggjøre etablering av karrierestillinger for diakoner – prostidiakon og spesialstillinger innen diakoni med større geografisk ansvar

enn lokalmenigheten. Sokenet utgjør etter dagens lovgivning grunnenheten i kirken. Når vi vet at _ av fellesrådene har kirkeverge i 50% stilling eller mindre, sier det seg selv at dette blir for små enheter til å ivareta arbeidsgiveransvaret på en hensiktsmessig og profesjonell måte.

Konklusjon:

Kirkeloven avspeiler en kirkeforståelse (ekkleziologi) som sier at gudstjenesten og de kirkelige handlinger er kirkens vesenskjenntegn. Kirkeforståelsen er i utvikling økumenisk og internasjonalt. Den norske kirke må ta del i denne utviklingen. Det er mer og mer vanlig å se diakonien som et vesenskjenntegn ved kirken som dermed får konsekvenser for den praktiske utforming av kirkens lover og organisasjon.

Kommunen som geografisk område for etablering av Kirkelig fellesråd, representerer i mange tilfeller en alt for liten enhet. Med det lave antall diakoner som finnes innenfor bispedømmene pr i dag, fra 9 til 42, er det mulig å etablere hensiktsmessige ordninger for kompetanseutvikling, vikarordninger, spesialstillinger, karrierestillinger først på bispedømmenivå, kanskje i noen tilfeller på prostini-vå. Når det gjelder kompetanseutvikling, må vi kanskje etablere tilbudene på nasjonalt nivå.

Tiltak:

En kirkeforståelse (ekkle-siologi) som innebærer at diakoni er et vesenskjen-netegn ved kirken må komme til uttrykk i kir-kens lovverk. Diakonien må få en klarere lovhjem-ling. Dette innebærer også at diakonen får en tydelig hjemmel i loven. Jfr Sven-ska kyrkans nye kirkeord-ning.

Betydelig reduksjon av antall arbeidsgivere. Det er med andre ord for mange små Fellesråd. Menighetsrådene må sam-tidig få tilbake sin betyd-ning som lokalt strategisk organ. Myndighet må leg-ges på de forskjellige nivå-ene i kirkestrukturen ut fra hva som er tjenlig/hen-siktsmessig og som gir best mulig utnyttelse av kirkens samlede ressurser.

Ad 2. Relasjonen til rådene som arbeidsgivere og styringsorganer.

Mange diakoner opplever større «innblanding» fra lokal arbeidsgiver i den daglige utføringen av arbeidet. For noen kan det oppleves som positivt at arbeidsgiver bryr seg om en arbeid. For andre kan det oppleves som inngri-pen i diakonens faglige fri-het og selvstendighet når arbeidsgiver blander seg inn i prioriteringer og regulering av når, hvor og hvordan diakonen skal arbeide. Noen har proble-mer med å fungere i stil-lingene etter at de må for-

holde seg både til daglig leder av fellesrådet og daglig leder i menigheten i tillegg til at de må forhol-de seg til sokneprest og biskop. Det må presisere at det er stor forskjell på hvordan kirkeverger/kir-kesjefer og daglige ledere i menighetene fungerer. Utdannings- og kompet-ansenivået er veldig varie-rende, noe som blant annet gir seg utslag i gra-den av profesjonalitet i lederrollen.

Etter at det kirkelige tariffområde ble etablert, har det tariffmessige arbeidet blitt mye mer preget av «flisespikking» i form av uenighet om øko-nomiske tillegg i henhold til avtaleverket, noe som i «kommunetiden» ikke ble opplevd som noe stort problem.

Menigheten som grun-nenhet i kirken er et godt prinsipp. Denne enhet må imidlertid ikke oppfattes som en lokal autonom enhet i kirken. I dagens kirkelov ligger en spore til motsetning mellom en kongregasjonistisk kir-kenetkning og en syno-dal/episkopal forståelse. I stedet for å tenke at menigheten/soknet delegerer arbeidsgivermyndighet oppover til et organ på høyere nivå, er det mulig å tenke seg at organisasjo-nen legger myndighet på forskjellige nivåer etter hva som tjener formålet. I dagens kirkeorganisasjon kan det synes som om menighetsrådet, via felles-

rådet til Kirkens Arbeids-giverorganisasjon utgjør en struktur, mens Kirke-møtet, bispedømmerådet (og menighetsrådet) utgjør en annen struktur.

Konklusjon:

Det er nødvendig med avklaring av ansvars- og myndighetsfordeling mel-lom de forskjellige organe-ene som har/skal ha ansvar på alle nivåer i kirkestruk-turen.

Tiltak:

Gjennomgang av ansvars- og myndighetsfordeling.

Gjennomgang av forstå-elsen av forholdet mellom embete og råd.

Profesjonalisering av arbeidsgiverrollen lokalt som hindrer uhensikts-messig detaljstyring og inngripen i den faglige vurdering som gjøres av de ansatte.

Ad 4. Bør det vurderes om prester skal ansettes av fellesråd i framtiden?

De fleste er klar over at Diakonforbundet er av den oppfatning at diako-nen hører med til kirkens embete/ordinerte tjeneste, noe som for øvrig er i samsvar med embets- og kirkeforståelsen i det mes-te av kristenheten. I Den norske kirke har vi siden bispemøtet 1982 levd med at embetsspørsmålet skal være uavklart.

Uavhengig av om en stilling er i eller utenfor embetet, så må alle høre inn under samme organi-

satoriske struktur. Det vil si at alle som arbeider på samme arbeidsplass må ha samme arbeidsgiver. Dette er en forutsetning for at det skal bli meningsfylt å operere med strategier og helheltsplaner for arbeidet i menighetene. Det er ing-en logikk i at prestene må høre inn under en annen struktur fordi de hører til embetet. Selv om diako-nen klart defineres i embe-tet, så innebærer ikke det-te at diakonen automatisk må flyttes fra den ene arbeidsgiverstrukturen til den andre. Embete og råd skal ivareta ulike funksjo-ner i en og samme struk-tur, i en og samme organi-sasjon. Dette innebærer for eksempel at biskopen i sin embetsutøvelse ikke bare skal være «inspirator for bispedømmets prester og menigheter». Biskopen skal ha tilsynsansvar i for-hold til alle kirkens tjenere uavhengig om de er i eller utenfor embetet. I dette tilsynet ligger ikke noe som tilsier at biskopen må ha det totale arbeidsgive-ransvar for at tilsynet skal kunne utøves.

Konklusjon:

Prestene må overføres til samme arbeidsgivernivå som alle andre ansatte i kirken. Først da blir det mulig å utvikle en helhet-lig personalpolitikk. Dette er også en forutsetning for at strategiarbeid og hel-hetsplanlegging skal bli meningsfylt.

Det at overordnet myn-

dighet setter rammer og grenser for utøvelsen av arbeidsgivers styringsrett er ikke noe særphenomen for kirken. Derfor bør det heller ikke være noe problem at Kirkemøtet som «lovgivende» forsamling gir bindende retningslinjer for virksomheten, også lokalt. Det bør heller ikke være noe problem at bispeembetet har myndighet som griper inn i den lokale styringsrett.

Tiltak:

Reduser antall lokale arbeidsgivere betydelig. Overfør prestene til lokal arbeidsgiver så snart som mulig til det «nye» lokale arbeidsgiverledd. Vi ønsker at prestene skal overføres til profesjonelle arbeidsgivere.

Det må foretas en tydeliggjøring av den myndig-

het som ligger på de forskjellige nivåene i kirkens organisasjon.

Ad 6. Hvordan vurderes de økonomiske rammeordninger fra arbeidstakersiden?

Kirkens økonomi er sårbar i den forstand at den i hovedsak er basert på bevilgninger fra to eksterne kilder – stat og kommune. Den kommunale del av finansieringen er svekket i og med at kommunen ikke lenger har et direkte arbeidsgiveransvar for de kirkelige medarbeiderne.

Fellesrådets budsjettforslag skal etter Kirkelovens §15 omfatte «utgifter til kirkelig undervisning, diakoni, kirkemusikk og andre kirkelige tiltak i soknene». Loven sier ikke noe om at kommunen plikter å

yte tilskudd til disse forslagene. Mens noen funksjoner/stillinger framtrer som «skal»-poster i kommunens økonomiske ansvar, så er diakoni en «kan»-post. I en situasjon der de økonomiske rammer er for knappe, er det stor fare for at diakonien og diakonen blir salderingsposter.

Som nevnt under pkt 1, er også de statlige bevilgninger til diakontjenesten endret fra fast prosentvis tilskudd til konkrete stillingshjemler til rammebevilgning til diakoni, undervisning og kirkemusikk. Dette har også medført større usikkerhet omkring stillingens økonomiske fundament.

Med overføring av myndighet til kirkens indre organer, bør også følge ansvar for og kontroll med

kirkens økonomi. En naturlig konsekvens vil derfor være at kirkens økonomi i hovedsak må baseres på medlemsavgift (kirkeskatt). Dette utelukker ikke at det i tillegg bør være overføringer fra det offentlige, for eksempel til vedlikehold og delvis drift av nasjonale kulturskatter som kirken forvalter.

Konklusjon:

De økonomiske rammeordninger er for svake når det gjelder kirkens økonomi generelt og når det gjelder diakoni/diakoner spesielt.

Tiltak:

Diakoni og diakon må tydeliggjøres i lovverket som vesenskjenntegn ved kirken og dermed gis en klarere hjemmel i lovteksten.

Soknediakonstillinger i Den norske kirke Utviklingstrekk gjennom de siste 11 år

År	Kvinner	Menn	K+M	Diakon- utdannet	Ledige	Sum stillinger
1988▽	(48%)	(52%)	104	(80%)	11	115
1996	121 (66%)	63 (34%)	184	165 (90%)	35	219
1997	144 (70%)	61 (30%)	205	177 (86%)	26	231
1998	146 (69%)	65 (31%)	211	187 (89%)	23	234
1999◇	160 (72%)	62 (28%)	222	203 (91%)□	14	236

▽ Tallene for 1998 er basert på en undersøkelse blant soknediakoner.

◇ I tallene for 1999 opereres med tall for 1998 for Borg, Stavanger, Nidaros og Nord-Hålogaland. Derfor kan det være flere stillinger som er opprettet og ledighetstallene kan være lavere og de kan være høyere.

□ I tillegg er åtte av de ansatte i diakonstillinger i gang med diakonfaglig utdanning som delstisstudium. Når disse tas med, har 95% av de 203 diakonene i arbeid fullstendig diakonutdanning. De resterende 11 personene har lærerutdanning, samfunnsfaglig utdanning, sosionomutdanning, sykepleierutdanning og teologisk embetsksamen.

○ Tall for 1998.

- I henhold til St. prp nr 1 1999-2000, dekker staten 50% av lønnsuttgiftene til ca 140 diakonstillinger. På budsjettet for 2000 er det ytterligere gitt bevilgning til 8 nye diakonstillinger. I tillegg dekkes 1 døvediakonstilling for Østlandet 100% over statsbudsjettet.

- I perioden 1986 til 1995 ble det opprettet 117 nye soknediakonstillinger. I perioden er tilsvarende tall for prester 78 og kateketer 51.

Fordeling av diakonstillinger etter bispedømme pr. 1999:

Bispedømme	Totalt antall stillinger	Stillinger med statlig refusjon
Oslo	42	15
Borg ○	21	14
Hamar	18	13
Tunsberg	26	10
Agder	20	12
Stavanger ○	26	10
Bjergvin	17	14
Møre	13	13
Nidaros ○	27	12
Sør-Hålogaland	17	13
Nord-Hålogaland ○	9	7
Sum	236	133