

## Stiftsråd – hvorfor nu det?

Kirkeligt Samfund foreslår, at der i alle folkekirkens 10 stifter oprettes menighedsrådsvalgte stiftsråd på linje med de allerede eksisterende menighedsråd og provstiudvalg.

Hvorfor?

Fordi der er brug for et forum, hvor der kan føres en forpligtende samtale om, hvad det *i praksis* indebærer at være en evangelisk-luthersk kirke i dag.

Fordi der er brug for et forum med *økonomisk kompetence* til i *samarbejde* med sogne og provstier at iværksætte initiativer i stiftet, som svarer til de udfordringer, folkekirken aktuelt står over for, f.eks. indenfor områder som kirkelig undervisning, diakoni, personalepleje og religionsmødet.

Og fordi der i det hele taget er brug for at få skabt *overblik* og *sammenhæng* i det folkekirkelige arbejde både hvad angår rammer og indhold – ”mursten” og ”kirkens liv og vækst” – så der kan fortages en forsvarlig prioritering af opgaverne hele vejen rundt og de økonomiske midler udnyttes bedst muligt.

# Den samarbejdende folkekirke

Forslag til indførelse af stiftsråd  
udarbejdet af kirkeligt Samfund.

## Indledning

### **Hvorfor vi skal have stiftsråd**

Kirkeligt Samfund fremlægger hermed et forslag til indførelse af stiftsråd. Hovedtanken er, at der efter en omlægning af den folkekirkelige økonomi oprettes menighedsrådsvalgte stiftsråd i alle stifter som en selvstændig institution på linje med menighedsråd og provstiudvalg med kompetence til i samarbejde med provstiudvalgene at fastlægge de overordnede økonomiske rammer for stiftets virke. Formålet er altså at fastholde den folkekirkelige ordening ved at bringe de tre niveauer: sogn, provsti og stift i et tæt samarbejde med hinanden om løsning og finansiering af de folkekirkelige opgaver i stiftet.

Betænkning 1477 om ”Opgaver i sogn, provsti og stift” omfatter nemlig ikke alle de niveauer i folkekirken, som har (eller bør have) kompetencer og træffer beslutninger. Derfor efterlader den en række væsentlige spørgsmål uløste og vanskeliggør dermed det nødvendige samarbejde mellem folkekirkens niveauer. I Betænkningen er der f.eks. ikke taget hensyn til, at en nyordning med folkevalgte stiftsråd giver helt nye muligheder for at inddrage stiftet i en *samarbejdende folkekirke*.

Endvidere er der ikke gjort forsøg på at vurdere, hvilken betydning folketingets og kirkeminiisteriets kompetencer har for samarbejdet i folkekirken. Det drejer sig bl.a. om, at ministeriets kompetence til at forhandle løn og ansættelsesvilkår med kirkefunktionærerne griber ind i kirkekassernes økonomi, samt at ministeriets kompetence over fællesfonden, herunder landskirkeskatten, gør det umuligt at tilvejebringe en prioritering af de samlede udgifter (præsteløn, stiftets, provstiernes og menighedsrådenes udgifter) i et stift. Dertil kommer, at

der blandt folketingets medlemmer spores en voksende usikkerhed over for forholdet mellem folkekirke og statsmagt og de opgaver, som dette forhold i en given situation kan pålægge politikerne og statsadministrationen.

### ***Et falsk alternativ***

I den offentlige debat giver disse problemer som regel anledning til, at ønsket om en kirkeforfatningslov bringes på bane under henvisning til Grundlovens § 66 med det formål at give folkekirken hel eller delvis uafhængighed af staten.

I den nyeste litteratur er dette ønske fremsat som en uomgængelig nødvendighed for folkekirkens fremtid af professor Peter Widmann i den nylig udkomne bog "Udfordringer til Folkekirken" (Anis 2006). Han forestiller sig, at alle folkekirkens medlemmer opfordres til at vælge en kirkeforsamling på størrelse med folketinget med den opgave at udarbejde et udkast til en kirkeforfatningslov, som folketinget derefter skal vedtage. Lignende fremgangsmåder har jo som bekendt været prøvet adskillige gange siden 1849, men uden resultat.

I samme bog rejser Hans Gammeltoft-Hansen det grundlæggende spørgsmål, "... om det overhovedet er muligt at etablere et tilfredsstillende og konsistent regelgrundlag for en institution, som på én gang skal være en omfattende og integreret del af det officielle eller offentlige samfund og samtidig nyde en høj grad af uafhængighed og selvstændighed i forhold til staten og dens organer. Måske står man over for en særlig variant af cirkelns kvadratur i den forstand, at en selvstændiggjort Folkekirke, med nationalkirkens placering som en afgørende del af det officielle samfund, i sin dybeste grund er en principiel umulighed. Hvilket er det samme som at hævde, at der i virkeligheden består to hovedalternativer: En statskirke, eller en fuldstændig adskillelse mellem stat og folkekirke; en tredje mulighed midt imellem (som flere, deriblandt gennem adskillige år jeg selv, har peget på) eksisterer ikke." (s. 29). Gammeltoft-Hansens eget svar på spørgsmålet er dog klart, at en mellemform, hvor folkekirken hverken er en statskirke eller en frikirke, består som en både realistisk og hensigtsmæssig mulighed.

### ***En tredje mulighed***

I forlængelse heraf peger Kirkeligt Samfund nu på en "tredje mulighed", som forekommer at være den naturlige, danske løsning af de ovenfor nævnte problemer. Den danske folkekirkelige ordning, som ifølge de nævnte forfattere er helt uden struktur til selvstændighed og uafhængighed af staten, har som sådan fungeret upåklageligt helt op til midten af 1900-tallet. Det skyldes, at den af det helt store flertal både i folkelige og politiske kredse blev opfattet som en selvfølgelig del af dansk identitet. Vekselvirkningen mellem folk og kirke var en realitet. Folkekirken var det fælles underforståede.

Derfor var den manglende selvstændighed ikke et problem. Men det skabte samtidig rum for, at der helt pragmatisk stykke for stykke blev lagt beslutningsmyndighed ud til de forskellige folkekirkelige organer. Tilsammen udgør dette den såkaldte frihedslovgivning, som begyndte med sognebåndsløsningen, førte til adgang for kvinder til præsteembedet, og som noget af det sidste har givet menighedsrådene sognefuldmagt og har fjernet kirkeministeriets og de kommunale myndigheders ret til at gribe ind over for den lokale kirkeligning. Det er denne pragmatiske udvikling, der bør fortsætte.

Den nydannelse, der nu er brug for, er en lovfæstet oprettelse af stiftsråd, der kan inddrage det tredje niveau, stiftet, herunder biskoppen, i den folkekirkelige organisme. Det indebærer en nødvendig ændring af fællesfonden, og det har til formål at optimere de folkekir-

kelige samarbejdsmuligheder og opnå den bedst mulige udnyttelse af folkekirkens økonomiske midler.

Forslaget, der her fremlægges, må altså siges at være en naturlig fortsættelse af den kirkelige frihedslovgivning. Det vil sætte folkekirken i stand til at møde de kommende års meget store udfordringer og det ændrer ikke principielt ved den traditionelle danske model for forholdet mellem folkekirke og stat. Et mønster for "en samarbejdende folkekirke" kunne da passende se sådan ud:

## Stiftsrådets placering i en samarbejdende folkekirke

**1. Stiftets anliggender styres af stiftsrådet i henhold til de kompetencer og økonomiske beføjelser, der er beskrevet nedenfor.**

**2. Stiftsrådets sammensætning og valg.**

1. Stiftsrådet består af biskop, domprovst, én provst, fire præster samt ét valgt menighedsrådsmedlem fra hvert provsti og ét bestyrelsesmedlem fra de eventuelle valgmenigheder i stiftet tilsammen. Desuden én repræsentant for kirkefunktionærerne udpeget af biskoppen. – I de tre mindste stifter: Lolland-Falster, Haderslev og Ribe skal der fastsættes særlige regler, så det sikres, at forholdet mellem gejstlige og læge repræsentanter i stiftsrådet bliver som i de øvrige stifter.
2. Valgbar til stiftsrådet er stiftets fastansatte præster og valgte menighedsrådsmedlemmer, som tillige udgør kredsen af dem, der har valget. Regler om valgets foretagelse, også hvad angår valgmenigheder, fastsættes af kirkeministeren.
3. Stiftsrådet vedtager selv sin forretningsorden.

Stiftsrådet vælger af sin midte en formand og en næstformand. Stiftskontorchefen, der er ansat af kirkeministeriet, fungerer som rådets sekretær og forretningsfører. Stiftsrådet er ansættelsesmyndighed for stiftsadministrationens øvrige personale. Stiftsrådets møder er offentlige med de undtagelser herfra, der også gælder menighedsråd og provstiudvalg.

**3. Stiftsrådets opgaver.**

1. Stiftsrådet varetager overordnet den folkekirkelige ledelse af stiftet, dog med den indskrænkning, at biskoppen i udøvelsen af sin gejstlige tilsynsforpligtelse er uafhængig af stiftsrådet.

Den folkekirkelige ledelse af stiftet består bl.a. i at:

- udfordre til en fælles besindelse på, hvad det i praksis indebærer at være en evangelisk-luthersk folkekirke i dag: liturgisk, læremæssigt, etisk, spirituelt etc.

Den lutherske reformation var forbundet med et ganske bestemt syn på menighedens medansvar for det kirkelige liv i et sogn, som aldrig helt tilfredsstillende er blevet indfriet; det syn nemlig, at menigheden ikke blot skal forholde sig til rammerne men også til indholdet, "bedømme læren", som Luther udtrykker det i det lille skrift "Hvorledes skriften forklarer og beviser, at en kristen forsamling

eller menighed har ret eller magt til at bedømme enhver lære og til at kalde, indsætte og afsætte lærere” (Luthers Skrifter i Udvalg bd.2). Den danske folkekirkeordning kan måske rose sig af at være nået ganske langt i den retning, i alle tilfælde rent organisatorisk. Det er denne danske tradition eller model, vi ønsker at videreudvikle. Stiftsrådets møder med menighedsrådene i et provsti kan ses som en pendant til det årlige kirkesyn. Her handler det blot ikke om ”mursten” men om ”menighedens liv og vækst”.

- indsamle og dele viden og erfaringer samt inspirere til nytænkning og præsentere nye modeller for samarbejde mellem sogne,
  - afholde møder med menighedsrådene provstivis, f.eks. to gange om året, med det formål at drøfte lokale kirkelige anliggender, så som sognestruktur og personalenormering både hvad angår præster og kirkefunktionærer, så stiftets menigheder inddrages i den samlede prioritering af de kirkelige ligningsmidler.
2. På baggrund af de ovenfor nævnte drøftelser med menighedsrådene beslutter stiftsrådet, hvilke opgaver der bør løses på stiftsplan og finansieres af stiftskassen. Som eksempler kan nævnes:
- kirkelig undervisning
  - samarbejde mellem kirke og skole
  - stifts- og provstibaseret efteruddannelse af præster
  - personalepleje
  - integration af kristne indvandrere og flygtninge (tværkulturelt samarbejde)
  - diakoni og mission
3. Ligeledes med udgangspunkt i de ovennævnte drøftelser og på baggrund af budgetsamråd med provstiudvalgene er det stiftsrådets opgave at arbejde for den mest hensigtsmæssige anvendelse af de økonomiske ressourcer, der er til rådighed i stiftet. Dette stiller stiftsrådet over for bl.a. følgende opgaver:
- A. Træffe beslutning om oprettelse og nedlæggelse af præstestillinger efter indstilling fra biskoppen. En naturlig følge heraf er, at muligheden for lokalt finansierede sognepræster bortfalder.
- B. Udfærdigelse af fælles retningslinier for oprettelse og ændring af kirkefunktionærstillinger i stiftet.
- C. Stille praktisk og juridisk bistand til rådighed for provstier og menighedsråd, f.eks. når det drejer sig om:
- byggesager
  - personalesager
  - kirkegårdsvedtægter
  - forpagtningskontrakter
  - køb og salg af fast ejendom
  - lokalplaner
  - regnskabsføring

4. Stiftsrådet kan forestå stiftets mellemkirkelige arbejde, herunder valg af repræsentant til Det mellemkirkelige Råd.

#### **4. Stiftsrådets økonomiske kompetence.**

I det forslag om stiftsråd, der her fremlægges, er det et grundlæggende synspunkt, at der er en klar sammenhæng mellem en institutions opgaver og økonomiske muligheder og ansvar. Et af formålene med dette forslag om stiftsråd er derfor at få tilvejebragt en struktur, der giver mulighed for den optimale nytte af de økonomiske midler, folkekirken har til rådighed. Det lader sig kun gøre, hvis de tre niveauer: sogn, provsti og stift hver har deres selvstændige økonomi, altså hver deres kasse, budget og regnskab med tilhørende selvstændige økonomiske kompetencer, men sådan at der er løbende kontakt mellem de tre niveauer i forbindelse med budgetlægningen med henblik på at få afstemt udgifterne i sogne, provstier og stift, så pengene bruges så effektivt som muligt, og fællesskabet kan få løst de opgaver, der kan opnås enighed om er nødvendige at få løst.

Dette lader sig ikke gøre med den nuværende struktur, hvor en væsentlig del af udgifterne, nemlig præstelønningerne, er centralt finansierede af finanslov og fællesfond og derfor ikke kan bringes i samspil med de lokale kirkelige udgifter, der afholdes af den af menighedsråd og provsti fastsatte kirkeskat, jf. betænkning 1477 side 10, hvor det grafisk klart fremstilles, at væksten i det lokale personaleforbrug er helt ude at takt med udviklingen af antallet af præsteembeder.

Det må anses for en uhensigtsmæssig lappeløsning at tillægge menighedsrådene kompetence til at finansiere præstelønninger af den lokale kirkeskat. Dels vil langt den største del af præstestillingerne fortsat være bestemt af fællesfonden, som er underlagt kirkeministeriets kompetence, dels medfører denne særordning en skævvridning af præstefordelingen. Denne fordeling bør ikke bestemmes på sogneplan, men på stiftsplan.

Endelig er det heller ikke en løsning at samle den kirkelige økonomi på landsplan. Det vil løsrive de overordnede økonomiske dispositioner fra de organer, der har ansvaret for det folkekirkelige arbejde i sogne og stifter. Det vil betyde en voldsom centralisering, som vil medføre en unødigt vanskelig og kostbar administration, og værst af alt vil det begrænse menighedsrådenes både kirkelige og økonomiske selvstændighed.

Med den velprøvede opbygning, folkekirken har og har haft i snart mange år, må det være indlysende, at en samlet prioritering af den kirkelige økonomi må foregå på stiftsplan, hvor de kirkelige arbejdsopgaver er samlet i sogne, provstier og stift, og hvor både menighedsråd og præster er fælles om biskoppen som tilsynsmyndighed. Og naturligvis under forudsætning af, at der kan opnås en rimelig økonomisk udligning mellem stifterne.

Disse overordnede principielle betragtninger leder frem til følgende forslag vedrørende stiftsrådets økonomiske kompetence:

1. Der oprettes i hvert stift en stiftskasse under stiftsrådets ansvar og kompetence. Stiftsrådet udarbejder årligt budget og aflægger regnskab. Der udarbejdes endvidere løbende 4-årige budgetoverslag.
2. Stiftskassen afholder følgende drifts- og anlægsudgifter:
  - udgifter til stiftets personale og administration
  - præste- og provstelønninger, pensioner og de dermed sammenhængende ydelser til vikarer, kørsels- og ferieordninger m.v. Det bemærkes, at bispestillingen fortsat skal være en statslønnede tjenestemandstilling
  - udgifter til kirkelige opgaver, der ønskes løst på stiftsplan
  - udgifter til praktisk hjælp, der ydes menighedsråd og provstier (jf. ovenfor)
  - udgifter til revision og forsikringer i det omfang fællesordninger anses for fordelagtige
  - udgifter til eventuel udligning mellem provstierne
  - anlægsfinansiering
3. Stiftskassens indtægter:
  - renteindtægter
  - bloktilskud fra staten

Statstilskuddet, der for indeværende er bundet til præstelønningerne og indtægtsføres i fællesfonden, erstattes af et bloktilskud, der fastlægges som foreslået i rapporten "Bloktilskud fra staten til folkekirken" fra 2003 og fordeles til stiftskasserne efter objektive kriterier. Med hensyn til fastlæggelsen og justeringen af disse kriterier henvises til nævnte rapport s. 26, hvor det også fremhæves, at den valgte fordeling af bloktilskuddet kan "... få betydelig effekt i retning af udligning af de store forskelle i kirkeskatteprocenterne."

Det må besluttes, hvem der sammen med kirkeministeren fastlægger disse objektive kriterier, som formodentlig skal justeres med nogle års mellemrum.

- lokale kirkelige ligningsmidler efter budgetsamråd med provstiudvalgene

Stiftskassens underskud dækkes af indbetaling fra kommunerne efter anvisning fra provstiudvalgene. Stiftskassens samlede underskud fordeles på provstierne efter de kommunale udskrivningsgrundlag for kirkeskat, og hvert provstiudvalg øger herefter den kirkelige (kommunale) udskrivning med det beløb, der på dette grundlag meddelelse det fra stiftsrådet. Kommunen anmodes herefter om at udbetale det pågældende beløb til stiftskassen. Det er en naturlig følge heraf, at såvel den nuværende landskirkeskat som forslaget om bindende bidrag fra stiftets menighedsråd på op til 1 % af ligningsmidlerne bortfalder.

4. Der afholdes hvert år ét eller flere budgetsamråd mellem stiftsråd og provstiudvalg for at koordinere størrelsen af provstiernes stiftsbidrag som forudsætning for stiftets budgetlægning samt udarbejdelse af 4-årige budgetoverslag.

5. Stiftsrådet forvalter stiftsmidlerne og bevilger lån til kirke- og præstegårdskasser i henhold til nærmere bestemmelser om, hvortil der kan ydes lån.
6. Stiftsrådet udarbejder hvert år en offentlig tilgængelig årsberetning, der sendes til stiftets menighedsråd og provstiudvalg m.fl. samt til folketingets kirkeudvalg og kirkeministeren.
7. Stiftskassen revideres af rigsrevisionen.
8. Legalitetskontrol varetages af kirkeministeriet.

## 5. Fælles folkekirkelige opgaver

Der er en række fælles folkekirkelige institutioner og opgaver, der fortsat skal drives og tages vare på. Det drejer sig f. eks. om:

- folkekirkens uddannelsesinstitutioner: pastoralseminarierne, Teologisk Pædagogisk Center Løgumkloster, præsternes efteruddannelse og kirke-musikskolerne
- udlandskirkerne
- det mellemkirkelige og økumeniske arbejde
- folkekirkens hjemmeside og fælles branding
- kirkeforskning
- IT-opgaver

Når dette ikke er nævnt i det foregående skyldes det, at der her er tale om opgaver, der hverken kan eller skal løses eller finansieres på stiftsplan. Der må under demokratisk kontrol og under inddragelse af kirkeminister og ministerium nedsættes et udvalg, der tager hånd om, hvordan disse opgaver skal prioriteres og løses. Med hensyn til finansiering er det nærliggende at foreslå, at midlerne tages fra statens bloktilskud, forud for at dette fordeles mellem stifterne.

## Afslutning

### ***Kirkeministeriet og stiftsrådene***

Afslutningsvis kan det måske være på sin plads med et par korte præciseringer. Som det fremgår, medfører forslaget ingen ændringer i det grundlovfæstede stat-kirkeforhold, således som det er udmøntet i folketingets og kirkeministeriets centrale funktionsvaretagelse i den folkekirkelige styrelse. Det vil sige, den folkekirkelige lovgivningsmyndighed beror fremdeles i folketinget, lovforberedelsen finder sted i kirkeministeriet, og kirkeministerens anordningsbemyndigelse og overordnede tilsynsbemyndigelse fastholdes. Ligesom kirkeministeren fortsat ansætter og afskediger præster. Der foreslås således ingen ændringer i forhold til de redskaber, som i den nugældende ordning på centralt hold tjener til at værne om folkekirkeordningens evangelisk-lutherske karakter.

### ***Den folkekirkelige identitet med ti forskellige stiftsråd***

Der er blevet rejst den indvending mod indførelse af stiftsråd, at det ville opdele den ene danske folkekirke i 10 stiftskirker og dermed være et anslag mod den folkekirkelige identitet. En sådan indvending kan imidlertid kategorisk tilbagevises. Den beror absolut på en misforståelse. Folkekirkens identitet er grundlæggende knyttet til § 4 i grundloven og består først og fremmest i, at alle kirkesogne har den samme alterbog, liturgibog og salmebog med de variationer, som følger af dels lokale traditioner, dels menighedsrådenes be-

slutninger. Dette forhold ændres ikke ved indførelse af stiftsråd. Kirkeministeriet beholder, som ovenfor nævnt, den anordningsmyndighed, som sikrer denne fælles identitet. Biskoppens vejledning for og tilsyn med præster og menighedsråd er også uændret, og der røres ikke ved de deraf følgende sanktionsmuligheder. Til folkekirkens fælles identitet hører i øvrigt også de institutioner og opgaver, der er nævnt i det foregående.

Dernæst er at sige, at der altid har eksisteret forskelle fra stift til stift, nogle steder endda fra sogn til sogn. Dette hænger sammen med, at der trods den grundlæggende danske homogenitet er store forskelle i befolkningen fra egn til egn, og de giver sig bl.a. udslag i den måde, hvorpå både de folkelige og kirkelige spørgsmål behandles. Dette betragter vi som et godt udtryk for folkekirkens rummelighed, og den bliver ikke anfægtet af, at der indføres stiftsråd, tværtimod. Et godt samarbejde mellem menighedsråd, provstiudvalg og stiftsråd må bl.a. sigte på at skaffe plads til både det fælles og det særlige.

Heller ikke økonomisk betyder indførelse af en stiftsrådsordning, at der bliver større forskelle end nu fra stift til stift, tværtimod. I dag er der stor variation i kirkeskatteprocenten. Fra 0,42 i Gentofte kommune til 1,51 i Thyholm (skatteministeriets tal vedrørende 2006). Denne variation vil formodentlig kunne formindskes ved (a) en rimelig ordning for fastsættelse af de objektive kriterier ved statstilskuddets fordeling til stifterne, (b) et fornuftigt samarbejde om prioriteringen mellem provstiudvalgene og stiftsrådet og (c) en rimelig udligningsordning mellem provstierne, indarbejdet i stiftsrådets budget.

### ***Menighedsråd og præster***

Skal man afslutningsvis forsøge at sammenfatte, hvilke fordele forslaget rummer for menigheder og præster i det daglige, kan man pege på følgende: Gennem oprettelse af stiftsråd skabes der et nødvendigt forum for samtalen om, hvordan man skal prioritere mellem "mursten" og "kirkeliv" i folkekirken. Man får taget afsked med en udbredt følelse af handlingslammelse, fordi stiftsrådet nu vil få kompetence til at føre beslutninger ud i livet, så de opgaver, folkekirken står over for, og som der ofte ikke er kræfter til at løse i det enkelte sogn, rent faktisk også finder en løsning. Det bliver muligt at sikre en langt mere ensartet kirkelig betjening rundt om i stiftet og opnå et mere hensigtsmæssig og afbalanceret forhold mellem ansættelse af henholdsvis kirkefunktionærer og præster. Herunder også en mere rimelig fordeling af arbejdsbyrden præsterne imellem. Forslaget vil med andre ord på alle planer tilføre folkekirken langt større fleksibilitet i tilrettelæggelsen af arbejdsopgaverne i det daglige.