

***Forholdet mellem kirke og stat.
De kirkepolitiske perspektiver.***

Af Jens Rasmussen

Status: Folkekirken – en statsanstalt

Folkekirken er forblevet en almindelig forgrening af den offentlige forvaltning - dvs. en statsanstalt.

Det drejer sig især om følgende områder:

- Folketingets lovgivningsmyndighed.
- Tilsyn med Danske Lovs bekendelsesskrifter gældende for Folkekirken (på baggrund af biskoppens indstilling i læresag).
- Autorisation ved kongelige anordninger med hensyn til liturgi, bibeloversættelse osv. (hører til de indre anliggender).
- Kirkeministeriets fastsættelse af kirkens samlede økonomi og bevilling på finansloven: Fællesfonden. Med indtægter fra statstilskud og landskirkeskat.

Stiftsråd i 2009:

Reglerne om repræsentativt stiftsråd: Lovbekendtgørelse om Folkekirkenes økonomi af 17. juni 2009.

Kompetencerne i 2009-loven er kommunikation, formidling, undervisning, IT, medier, det mellemkirkelige osv.

Kompetencerne er mindre end forslagene fra 1800-tallet:

Stiftsrådene (tidligere landemoderne) i 1800-tallet efter forslag dels fra pastor V. Birkedal, Ryslinge (1854) og dels biskop E. Th. Engelstoft, Fyens Stift (1857):

- Stiftsrådet har en rådgivende funktion ved kirkelige lovforslag. Betænkning sendes til landskirkerådet, eventuelt direkte til regeringen.***
- Stiftsrådet har initiativret. Det kunne indsende andragender til Rigsdag og regering.***

Der er med andre ord endnu et stykke vej, før man når samme kompetencer for nuværende stiftsråd, som man nærede i 1800-tallets sidste halvdel.

Kirkeforfatningsforslagene:

- ❑ Der blev i mange forslag især arbejdet med en model, hvor man søgte at etablere en kirkeordning, som startede "ovenfra" med rådgivende kirkeråd (Monrad, 1848; Clausen, 1849; kirkekommissionerne 1868-70, 1903-07, 1928-40).

- ❑ Men også en model, som arbejdede "nedefra" (Birkedal, 1854/ Engelstoft, 1857):
 - 1) menighedsråd. 2) Landemode (stiftsråd/ stiftsmøde). Blev afprøvet i Fyens Stift.

Selskab for Kirkeret – nyt forslag om kirkeråd, 2011:

- Paritetsprincippet: Kirkerådet består af 16 medlemmer, 8 læge og 8 gejstlige. Halvdelen udpeges af kirkemødet og resten af biskopperne og de teologiske fakulteter.**
- Kirkerådet autoriserer selv sine ritualer. Er besluttende i indre anliggender. Dronning og minister skal ikke længere underskrive. (Jf. kommissionens forslag fra 1854, hvor kirkerådet og regenten i indre anliggender er besluttende - rådet indstiller og regenten godkender).**
- Kirkerådet får initiativret til nye forslag.**
- Kirkens bånd til staten bevares: Statens tilskud til lønninger omlægges til bloktilskud. Folkekirken beholder begravelsesvæsen og civil-registrering.**
- Kirkerådet fastsætter landskirkeskatten.**
- Fællesfonden – Folkekirkenes pengetank – overgår fra kirkeministeriet til Kirkerådet.**

Regeringens "kommissorium", dvs. instruks af 10. sept. 2012:

- ❑ Instruksen pålægger det nedsatte regeringsudvalg at komme med "forslag til en mere sammenhængende og moderne styringsstruktur for folkekirken".
- ❑ Udvalget skal ifølge instruks se på "økonomiske og indholdsmæssige forhold, herunder indre anliggender".

Vurdering: Tilsyneladende betragtes den nuværende styringsstruktur for utilstrækkelig.

Styringsudvalgets debatoplæg:

7-8 modeller, der kan kombineres – 3 om indre anliggender og 4-5 om økonomi.

Alle modeller arbejder alene med et centralt kirkeråd, der nærmest sættes som en hat ned over de øvrige nuværende kirkelige råd (menighedsråd, provstiråd, stiftsråd). Det sker uden en organisk sammenhæng.

Der mangler et decentralt forslag, der gør stiftsrådene til omdrejningspunkt. Et sådant forslag opstilles her og kaldes for den fynske folkekirkemodel. Men først en gennemgang af styringsudvalgets oplæg.

I. Kirkeråd i indre anliggender:

Model 1 med en lovregulering og udgangspunkt i den nuværende lovgivning (det er biskopperne og ministeren, der bestemmer):

- Bispekollegiet skal i indre anliggender høres, og det har initiativret (svarer til "Det kirkelige Raad" af 1883 nedsat af Højreregeringen). Ministerens høring af biskopperne er hidtil sket ud fra "uskrevne regler."
- Der lovfæstes ved at skabe faste procedurer for bispekollegiets og ministerens samarbejde, herunder nedsættelse af bredt sammensatte udvalg til at forberede ændringer.
- Der fastsættes lovregler om høringer i "det kirkelige landskab" (især alle kirkelige organisationer). Høringerne skal foregå før ministeren beslutter sig.

Model 2 giver nye kompetencer i indre anliggender:

- **Kirkerådet afgiver rådgivende indstilling til ministeren. Denne har beslutningsmyndigheden vedr. nye forslag i indre anliggender.** Der etableres et kirkeråd, der består af medlemmer, som vælges af de forskellige folkekirkelige grupperinger, samt sagkyndige medlemmer, der udpeges af ministeren.
- **Bispekollegiet får høringsret i sammenhæng med dets læremæssige tilsyn. Kirkerådet har den indstillende myndighed til ministeren (jf. model 1, hvor bispekollegiet har denne myndighed).**
- **Kirkerådet skal alene beskæftige sig med de indre anliggender, hvad angår liturgi, dvs. gudstjeneste-ordning, ritualer, dåb og konfirmation samt salmebog og bibeloversættelse – hele det nuværende anordningsområde.**

Model 3 indebærer ud over ovennævnte:

- **Kirkerådet inddrages i folkekirkelige kerneanliggender, der reguleres ved lovgivning, således præsteembedet (det vil bl.a. sige gejstlig retspleje, præsteuddannelse og tilladelse til at søge præstestilling).**

Min vurdering af de 3 modeller om indre anliggender:

- Et kirkeråd i indre anliggender ud fra model 2 har få kompetencer (rådgivende i liturgi med initiativret) – måske overflødigt?**
- Model 3 udvider kompetencen: Hvem definerer de fælles områder? - og skal præsteembedet underlægges kirkerådet? Kirkerådets selvstændige jurisdiktion mht. præsteembedet er en begyndende adskillelse mellem stat og kirke.**
- Både model 2 og 3 reducerer bispeembedets tilsyn med lære og disciplin, idet Kirkerådet har indstillingsretten til ministeren. (jf. Kirkeordinansen: Biskoppen skal påminde, advare og straffe og tage initiativ til at nedsætte en gejstlig ret for at afsætte). Er det den rette balance mellem biskop og kirkeråd? Måske skal bispekollegiet have vetoret i lærespørgsmål.**
- Model 1 med en lovregulering og udgangspunkt i den nuværende lovgivning betyder mere statslighed uden megen indflydelse fra de eksisterende menighedsråd, provstiudvalg og stiftsråd. Samspillet mellem "bispe-råd" og minister bliver tydeligere, hvis "uskrevne regler" lovfæstes. Jo flere love, jo mindre frihed!**

Hvorfor er det så vigtigt med indre anliggender:

☐ De fleste kirkeforfatningsforslag i det 19. århundrede skelner ud fra naturen mellem indre og ydre anliggender:

- Kirkens egne indre anliggender (liturgi, troslære, disciplin, herunder bispetilsyn, forkyndelse, sjælesorg, undervisning m.m.), hvor kirken skulle have afgørende myndighed.
- Kirkens ydre anliggender (økonomi, bygninger, lønninger m.m.) tog regeringen og Rigsdagen sig af gennem bevillings- og lovgivningsmagten.

☐ Denne opdeling mellem indre og ydre anliggender var modellen. Foreslået første gang i 1848 af Grundlovens fader, teologen D.G. Monrad. Blev siden fastholdt i de øvrige forslag om en kirkeforfatning – og ligeledes her i styringsudvalgets oplæg.

Vetoret i indre anliggender overfor staten?

- ❑ Model 2 og 3 giver liturgiske kompetencer til kirkerådet, men ministeren har ingen pligt til at følge kirkerådets indstilling. Derved har kirkerådet ingen selvstændig myndighed over for staten.
- ❑ **D.G. Monrad** løste problemet med forslag i 1859 om en vetoet overfor staten i veldefinerede indre anliggender, ikke mindst i liturgien. Forslaget blev gentaget i efterfølgende kirkekommissioner (1868, 1907, 1940). Nu har styringsudvalget set bort fra dette forslag.

Spørgsmålet om statens indgreb i indre anliggender er ikke løst. Eksemplet er den aktuelle sag om vielse af homoseksuelle. Løsningen var måske ikke blevet "kønnere", hvis denne sag skulle afgøres af kirken selv, men det er en erfaring, at der hurtigere opstår **skismaer** i folkekirken, når statens lovgivning påvirker trosindholdet. Staten blander sig ikke i andre trossamfunds indre anliggender.

Udviklingen i folkekirkenes økonomi:

Folkekirken var i det 19. århundrede økonomisk selvforvaltende i kraft af **lokale ejendomsbesiddelser** (kirkegods, mensal- og annexgårde og præstegårde) og i kraft af **tiendeindtægt** til præstelønninger og kirkers vedligeholdelse.

Den økonomiske selvforvaltning forsvandt i det 20. århundrede: Tiendeafsløsningsloven i 1904. Præstelønningslove (1913 og 1919/20). Præstegårdene var statens ejendom. Man indførte jordlovene i 1919 med udstykning til statshusmandsbrug, hvilket reducerede indtægten for præstegårdene.

Statens overtagelse af økonomi, og dens styring bl.a. ved menighedsråd og senere provstiudvalg (1922), skabte under sloganet "en kirkeforfatning nedefra" en samvirken mellem stat, menighedsråd og provstiudvalg, som efterhånden cementerede en statskirke. Det står i modsætning til kirken i det 19. århundrede, som var langt mere lokalt økonomisk styret og dermed økonomisk uafhængig af staten.

II. Økonomiudvalget:

Det er klogt at vende tilbage til en form for økonomisk selvstændighed, selvom vi ikke kan genskabe det 19. århundredes økonomiske frihed i folkekirken. De områder som et økonomiudvalg kan tage sig af ifølge styringsudvalgets 4-5 forslag er: Fællesfonden, herunder statens tilskud (til præsteløn eller bloktilskud) og udskrivning af landskirkeskatten.

Styringsudvalgets forslag indebærer:

1) Lovregulering med udgangspunkt i den nuværende ordning/ budget-følgegruppen (tilføjelse: orientering til finansudvalget/model 1a).

2a) Endvidere et folkekirkeligt udvalg med kompetence til at udarbejde regnskab og budget, hvor kirkeministeren godkender og udstikker retningslinjer.

2b) Tilsvarende med samme kompetence en enighedsmodel, hvor ministeren deler sin magt med et kirkeligt organ.

3) Endelig som den fjerde model et folkekirkens organ med udvidet kompetence, der ikke blot udarbejder regnskab og fastlægger budget, men som får beslutningsmyndighed med hensyn til landskirkeskatten og i det hele taget større indflydelse på budget og de fælleskirkelige anliggender (bl.a. det mellemkirkelige), som kræver fælles bevillinger.

Samfundet er blevet meget mere kompliceret end i det 19. århundredes frie økonomi. Derfor nødvendigt med et centralt økonomisk udvalg.

Mangfoldigheden og rummeligheden

Kan et centralistisk kirkeråd undværes? (f.eks. kan kirkeråd for indre anliggender og økonomiudvalg sammenlægges).

Den fynske folkekirkemodel (jf. <http://jens-rasmussen-odense.dk>), inspireret af to fynske teologer – V. Birkedals forslag (1854) og C.Th. Engelstofts forslag (1857, regeringens forslag):

- Et centralt økonomiudvalg laver regnskab og budget med ansvar over for regering og folketing. Udvalget består af valgte repræsentanter for alle stiftsråd. Udvalget fordeler fællesfondens midler til stiftsrådene efter vedtagne retningslinjer i stiftsrådene (godkendt af ministeren). Principielt er økonomiudvalget et forretningsudvalg. Udvalget indstiller landskirkeskatten til kirkeministerens og stiftsrådernes godkendelse (mindst 2/3 flertal).

- **Bispekollegium skal høres i læresager og vedr. liturgi efter indstilling fra stiftsrådene. Har vetoret i lærespørgsmål. Kollegiet kan bruge juridisk og teologisk bistand.**

- **10 stiftsrådsforsamlinger: Alle stiftets præster og menighedsrådsmedlemmer kan deltage. Et årligt møde med anbefalinger til stiftsrådet. Emner der vedrører stiftet kan være: Folkekirkens økonomi, provste- og bispevalg, kirkelige initiativer som konfirmation, undervisning, kommunikation m.m.**

- **10 stiftsråd (vælges efter den nuværende ordning): Rådgivende ved lovgivning. Besluttende i kirkens lokale økonomi (penge fra fællesfonden fordeles mellem stiftsrådene) og besluttende i alle lokale kirkelige anliggender (biskoppen har dog vetoret vedr. tilsynspligten i stiftet, og bispekollegiet skal høres i læresager).**

Samlet vurdering:

Styringsudvalgets forslag til et centralt kirkeråd/ økonomiudvalg er gode at debattere ud fra. Der mangler dog et decentralt forslag, som jeg nu har tilføjet debatten (jf. *Præsteforeningens Blad*, nr. 22-23, 2013), om end det har sine mangler (kirkens ensartethed står svagt). Fordelen er det folkelige sigte, at et stiftsråd er langt mere nærværende for menighedsrådsmedlemmer.

Imidlertid tager styringsudvalget for meget fra bispeembedet, hvis tilsyn ud fra bekendelses-skrifterne er afgørende.

Ingen af de her nævnte forslag ændrer imidlertid ved det grundlæggende i statens styring af folkekirken, men der gives en form for selvstændighed.

Det er min vurdering, at der med disse forslag ikke ændres ved:

- 1. Folketingets lovgivningsmyndighed over kirken.**
- 2. Autorisation vedrørende liturgi m.m. sker stadig ved ministerens beslutning og dronningens underskrift.**
- 3. Folketinget/ministeren skal stadig godkende den samlede folkekirkelige økonomi og bevilling på finansloven.**

**Så meget postyr for så lidt, vil nogen måske sige.
Men der er i hvert fald åbnet op for en debat.**