

Det lokalkirkelige demokrati i nordisk perspektiv

KA konference i Oslo 20.09.07

Kommentarer til ppt. præsentation

Afgrænsning:

Jeg kan se af programmet, at et senere indlæg vil beskæftige sig med udviklingen i Sverige. Det betyder, at jeg føler mig mere fri til dels at komme med nogle mere generelle betragtninger, dels at bidrage med elementer fra den danske udvikling, som kan være relevante for situationeni Norge.

Selvom jeg af uddannelse er teolog og har fungeret som præst vil jeg stort set afholde mig fra at gå ind på den teologiske behandling af spørgsmålet om det kirkelige demokrati. Det kirkelige lokal-demokrati er et faktum. Det har udviklet sig i nært samspil med den lutherske grundtanke om de døbtes almene præstedømme. Man kan diskutere en lang række forhold i den sammenhæng, men vigtigt er det at fastholde, at der i en luthersk tradition ikke er nogen basis for at begrænse lægfolkets demokratiske indflydelse i kirken f.eks. til kun at gælde de ydre rammer, så gejstligheden alene eller primært skulle bestemme over indholdet.

Situationen i de enkelte lande har en del paralleller, men der er også vældig store forskelle. Den svenske udvikling er præget af beslutningen i 2000 om at skille stat og kirke og i kølvandet på denne adskillelse en udvikling, der udadtil bl.a. har været kendetegnet af mange udmeldelser af Svenska Kyrkan, og indadtil af en menighedsreform, hvor et betydeligt antal små menigheder er blevet nedlagt/sammenlagt i større enheder.

Det, der for en dansker falder mest i øjnene i den norske situation, er den store rolle, som det kommunale niveau spiller i den kirkelige økonomi. En kirkelig økonomi uden selvstændig kirkeskat eller medlemsbidrag ville i en dansk sammenhæng være utænkelig. Demokrati og økonomi hænger sammen. Magten er, hvor pengene er.

Situationen i Danmark er stadig kendetegnet ved, at vi ikke har noget centralt kirkeråd, ikke noget kirkeligt demokrati på centralt plan, end ikke endnu har formaliserede bispedømmeråd, selvom de fleste bispedømmer har uofficielle bispedømmeråd. Vi havde en genopblussen af diskussionen om kirke og stat i Danmark for 4-5 år siden under en kirkeminister, der var meget upopulær i det folkekirkelige liv, men ideologisk har det været forbudt område. Det politiske flertal ønsker ikke at røre ved relationen mellem staten og folkekirken, og det afspejler stadig holdningen i det store flertal af befolkningen, selvom en nylig undersøgelse har vist, at mere end en fjerdedel nu mener, at folkekirkens særstatus skal ophøre og mere end en tredjedel mener, at folkekirken ikke skal have økonomiske bidrag fra staten – hvad den nu stort set heller ikke får.

1. Dilemmaet: Mellem lokal selvbestemmelse og overordnet planlægning

Et af de afgørende dilemmaer, der bliver synlige i sammenligningen mellem de nordiske kirkers udvikling, er dilemmaet mellem lokal selvbestemmelse og overordnet planlægning. I Danmark har vi hidtil entydigt betonet den lokale selvbestemmelse i sognene. Selv et lille sogn på under 100 indbyggere har selv via sit menighedsråd haft mulighed for at lægge sit budget og provstiets muligheder for at beskære har været relativt begrænsede. Det har givet en høj grad af lokal selvbestemmelse på en række områder, men det har til gengæld svækket handlekraften og omstillingsparatheden over for nye udfordringer fra en virkelighed, der ikke mere udspiller sig på sogneniveau.

Konferanse om Kirkelig demokrati og valgordninger 20.-21. september 2007, Oslo Kongressenter (Folkets hus)

Det er ikke i Danmark muligt med den eksisterende lovgivning at lægge to menigheder sammen, hvis de ikke selv vil. Det er ikke muligt at nedlægge en kirke eller tage den ud af brug, hvis menighedsrådet lokalt ikke vil. Man kan godt klemme menighedsrådet via økonomien. Men det er meget svært for overordnede myndigheder at udfordre den lokale menigheds selvbestemmelse. Det giver formelt set et højt lokaldemokratisk niveau, men det indebærer også en træghed, en beslutningssvagthed – i sammenhæng med mangelen på organer på mellemniveau – som har ført til dårlig ressourceanvendelse, dårlig anvendelse af den kirkelige arbejdskraft, stor forskel i kirkeligt udbud mellem de små og de store sogne og udbredt frustration hos mange menighedsrådsmedlemmer, der ønsker forandringer. Fordelen er en organisering tæt på brugerne, en høj grad af medejerskab til beslutningerne og dermed måske også en høj loyalitet, selv hos dem, der ikke er flittige brugere.

Danmark er den ene yderlighed på skalaen. Sverige den anden. Det er i hvert fald det billede, som vi i Danmark har af Svenska Kyrkan, men det vil I måske få modificeret i morgen. Den svenske kirke har en struktur, der gør den langt mere beslutningsstærk end den danske med høj beslutningskompetence og handlekraft på bispedømmeplan og nationalt plan, men til gengæld ser det ud til, at prisen er et lokaldemokratisk underskud, der er med til at skabe en vis afmagt eller manglende fornemmelse af medejerskab og medansvar for de reformer, der bliver gennemført, f.eks. når menigheder slås sammen med hård hånd og begrænset hensyn til lokale synspunkter. Der er mange i den danske diskussion, der tager det vigende svenske medlemstal af kirken som udtryk for en afstand mellem top og græsrodder i den svenske kirke. Om det er retfærdigt ved jeg ikke.

Min fornemmelse er, at Norge på skalaen ligger et eller andet sted midt mellem Danmark og Sverige. Men at Norge også i kraft af den kommunale økonomi har helt sin egen problemstilling med og helt sin egen fremmedgørelse i lokaldemokratiet, som nødvendigvis må opstå der, hvor det økonomiske grundlag ikke indgår i den demokratiske helhed.

2. Reformproces i Danmark

Paradokset i Danmark er, at vi på den ene side har den stærke lokalstruktur, men på den anden side i højere grad end i Norge og Sverige en kirke, der forvaltningsmæssigt på det centrale niveau er en statskirke. Vi har haft en meget fastlåst ideologisk stilstand i kirkepolitikken. Men i de senere år har vi bevæget os ind i en mere konstruktiv fase. Primært måske fordi vi er holdt med at diskutere stat og kirke i Danmark og i stedet har vendt det hele på hovedet og har taget fat på en reformproces fra neden. Og igen paradoksalt nok: Det er den statskirkelige centrale forvaltning – med en aktiv og dynamisk og visionær forvaltningschef i spidsen, nemlig kirkeministeriets departementschef, og med accept hos regeringsflertallet og i øvrigt bredt i folketinget – som har taget førertrøjen på og sat en proces i gang, som meget få i det kirkelige liv i Danmark havde troet mulig for ganske få år siden.

Intentionen er helt åbenlys og formuleret af kirkeministeren: at modernisere folkekirkens organisation så godt inden for rammerne af det nuværende forhold mellem kirke og stat, at en adskillelse eller en ændring af den basale binding mellem stat og kirke er irrelevant. Tanken er, at alle skal opleve, at folkekirken og dens lokaldemokrati, skal fungere så godt, at ingen behøver at ønske en adskillelse af praktiske grunde. Det har imidlertid den for den nuværende regering utilsigtede følgevirkning, at det folkekirkelige demokrati bliver styrket i en grad, så folkekirken, hvis en adskillelse skulle komme på tale, også ville være i stand til at håndtere den – hvad der indtil nu under ingen omstændigheder har været tilfældet.

Konferanse om Kirkelig demokrati og valgordninger 20.-21. september 2007, Oslo Kongressenter (Folkets hus)

Vi har haft to udvalg siddende under kirkeministeriet, der har barslet med to vægtige betænkninger, ”den blå” 1477 om opgavefordeling mellem sogn, provsti og bispedømme, som allerede til dels er omsat i lovgivning, og ”den grønne” – 1491, om folkekirkens lokale økonomi, med slagordet ”Mere kirke for pengene”, som jeg selv har siddet med i udvalget bag, og som afgav betænkning her umiddelbart før sommerferien. Jeg skal i det følgende komme ind på en del af disse to betænkningers grundtanker, forhåbentlig så det også virker relevant i en norsk sammenhæng

3. Fra regelstyring til ramme- og målstyring

Det er en generel tendens i de nordiske landes offentlige institutioner, at der er sket en udvikling over den seneste generation fra regelstyring i retning af ramme- og målstyring, men at kirkerne har været blandt de institutioner, hvor overgangen kommer sent, trægt og med betydelige vanskeligheder.

I hvert fald i Danmark har det været sådan, at folkekirken har været ekstremt regelstyret. Den stramme centrale regelstyring har været centralmagtens måde at inddæmme sognenes formelle selvbestemmelse på. Detaljerede regler (eks. Organistregulativet...), snævre grænser for den økonomiske handlefrihed og den indholdsmæssige dispositionsret, utrolig stive stillingsstrukturer, der har været reguleret af aftaler mellem de centrale myndigheder og fagforeningerne, med menighedsrådene som passive tilskuere, der bare har skullet betale regningerne – alt dette har fået menighedsrådsmedlemmer til at tale om skindemokrati, regeltyranni og f.eks. skabt en situation, hvor kun 8% af menighedsrådsmedlemmerne er under 40 år, og hvor de unge menighedsrådsmedlemmer som regel flygter efter en enkelt periode i rådet.

Omvendt kan man fra centralmagtens side se regelstyringen som den eneste styringsmulighed når der ikke findes en udviklet demokratisk struktur mellem sogneniveauet og landsniveauet, og når det er både politisk og teologisk tabu at arbejde med indholdsmæssig fælles målsætning, prioritering eller opgavebeskrivelse, som man kan bruge som ledelsværktøj.

I både Sverige og Norge har man i adskillige år arbejdet med redskaber til målstyring som ledelsværktøj. I Danmark er vi langsomt ved at komme med. I Sverige fik man i sammenhæng med skilsmissen mellem stat og kirke pligt i de enkelte menigheder, provstier og bispedømmer til at udforme ”forsamlingsinstruktioner”, som skal godkendes af domkapitlet. I Norge har man på centralt niveau fået strategiplanen for den norske kirke. I Danmark har målsætningsarbejde i menighedsrådene på lokalt plan vundet indpas, men det er først på det allerseneste, at drøftelsen om en mere samlet proces er kommet frem.

Igen her er der en forskel mellem de lande i måden målstyringen kommer frem på. Den svenske model er en centralt besluttet matrix, ført igennem fra top til bund og med en klar procedure i hele organisationen. Konsekvent og relativt strømlinet. Men med en risiko for derved at tabe jordforbindelsen og blive en slags eksamen, de enkelte menighedsråd skal op til frem for et ledelsværktøj, der får reel betydning lokalt.

Den norske model er udefra set lidt uigennemskuelig, fordi det ikke er til at se, hvordan strategiplanen er tænkt implementeret, og hvilken proces, der går forud for den. Lever den sit eget liv på det centrale niveau, skal den implementeres oven fra og ned, kan de lokale menigheder blæse på strategiplanen. Forholdet mellem det lokale niveau og det centrale niveau ser ikke udefra særlig udviklet ud – og jeg kan godt forestille mig en betydelig skepsis på græsrodsniveauet mod en sådan

Konferanse om Kirkelig demokrati og valgordninger 20.-21. september 2007, Oslo Kongressenter (Folkets hus)

vedtaget central strategiplan, hvis den ikke er udtryk for en proces, der starter fra neden i menighedsrådene.

I Danmark har vi så i dag en proces, der starter fra neden i menighedsrådene, men til gengæld ikke fører nogen som helst andre steder hen, fordi der ikke er nogen ordentlig demokratisk struktur på mellemniveauerne til at samle processen op, uddrage fælles prioriteringer og inspirere og hjælpe til effektivisering af de lokale målsætninger. Og det har indtil for nylig ikke har været teologisk og politisk muligt at tale om en fælles opgavebeskrivelse eller målsætning for folkekirken overhovedet.

Hvorfor er dette med målstyringen vigtigt: Det er det fordi vi i alle de tre kirkestrukturer så forskellige de end er, netop har den spænding/vekselvirkning/dilemma mellem lokalt selvstyre og lokalt ejerskab og på den anden side, overordnet handlekraft, planlægning, kirken som helhed på tværs af sognegrænser osv.

Denne vekselvirkning kræver en sammenhængsgivende faktor. Og hvis ikke sammenhængskraften består i en stadig målsætnings- og prioriteringsproces, så er det eneste alternativ benhård og stadig mere effektiv regelstyring. Sagt på en anden måde: Det er egentlig den stadige besindelsesproces, mere end det er de konkrete håndfaste resultater, der er det væsentlige. Selve Resultaterne, produktet, har altid kun relativ og tidsbegrænset gyldighed, men proces er det, der kan binde en organisation – også en kirke – sammen til en helhed.

For mig at se er det alt afgørende, at en målsætningsproces som demokratisk ledelsesværktøj begynder og slutter på det lokale niveau. Men at den aldrig – som i Danmark endnu – forbliver på det lokale niveau. Det er afgørende at de fælles visioner og mål, der formuleres i bispedømme og på landsplan, udspringer af og koncentrerer de lokale menigheders tanker og ideer om, hvad det vil sige at være kirke. Ellers bliver den fælles målsætning noget kunstigt udefra kommende, som vi lokalt ikke føler medejerskab til. Men det er omvendt mindst lige så vigtigt, at der sker en sammentænkning og perspektiverne af de lokale overvejelser, som så kan spille tilbage og inspirere, så hver enkelt menighed netop ikke bliver sin egen lille isolerede verden, der skal opfinde alting forfra.

4. Helhedstænkning

I den danske udvikling betegner den blå betænkning 1477 fra sidste år et betydningsfuldt skridt i retning af både reel målformulering og erkendelse af nødvendigheden af at tænke målstyring som grundlæggende i den demokratiske proces i folkekirken. Betænkningen bygger hvilket i Danmark er kirkehistorisk på en formulering af folkekirkens opgave. Det kirkehistoriske er overskridelsen af tankegangen om kirkeordningen som en ren borgerlig ramme, der intet har med forkyndelsens indhold at gøre, men kun fungerer som et rør for forkyndelsen. At det erkendes, at kirkens måde at organisere det, den gør på, hænger sammen med indholdet, er en ny og vigtige erkendelse, der overskrider en traditionel dikotomi i folkekirken, uden at overteologisere kirkeordningens praktiske sider.

Det har allerede fået praktiske konsekvenser i lovfæstningen af menighedsrådet som overordnet ledelse af hele sognets kirkeliv, samtidig med, at menighedsrådets indholdsmæssige forpligtelse, som tidligere blot var fastlagt som et individuelt løfte fra hver enkelt menighedsrådsmedlem til at arbejde for menighedens liv og vækst nu er juridisk bindende defineret som menighedsrådets grundopgave. Herved understreges helheden meget stærkt.

Konferanse om Kirkelig demokrati og valgordninger 20.-21. september 2007, Oslo Kongressenter (Folkets hus)

Noget af det vigtigste på lokaldemokratisk plan i målstyringstænkningen er, at den er med til at sammenholde de forskellige aktører på en helhed. En regelstyret kirke får de ansatte til at tænke i regulativer og have adskilte dagsordener. Fælles kendte mål og prioriteringer sikrer en platform for en fælles dagsorden mellem menighedsråd, præster, andre ansatte og frivillige – og en mulighed for sognets befolkning for at vide, hvorfor der sker det i kirken, som sker.

I forhold mellem den gejstlige side og menighedsrådssiden i det lokalkirkelige liv er målsætningen et godt redskab til at fastholde den fælles forpligtelse: På den ene side, at den gejstlige siden, præsten hverken kan tage monopol på det kirkelige indhold eller unddrage sig samarbejde herom med menighedsrådet. På den anden side, at menighedsrådet ikke kan unddrage sig en pligt til at tage vare på det kirkelige indhold for i stedet at nøjes med at tage sig af rammerne. Menighedsråd og præster og andre ansatte til det kirkelige indhold er gensidigt forpligtede.

Helhedstænkningen indeholder også en udvikling bort fra klassiske modstillinger og kløfter, der i hvert fald har præget det folkekirkelige liv i Danmark. Kløfter mellem lønnet og frivilligt, mellem præst og menighedsråd, mellem gejstlig og læg, mellem professionel og ulønnet, mellem sogn/menighed og organisation. Den tidligere stærke betoning af præstens absolutte uafhængighed af menighedsrådet, hvor præsten ganske vist selv er medlem, viger til fordel for en fælles og gensidig forpligtelse

Målstyringstænkningen gør det også muligt at tænke opgaveløsning langt mere fleksibelt end tidligere, hvor alt har været tænkt ud fra en meget stiv struktur med meget faste aktører. Hvis udgangspunktet er, at opgaven er overordnet strukturen, og strukturen til enhver tid må tilpasses opgaveløsningen og målene bliver det mere relevant end nogensinde at tale om folkekirken som et netværk af forskellige aktører både lokalt og generelt. Billedet af tæppet med den officielle struktur som de lodrette tråde og de frivillige kredse, organisationer, foreninger osv, som de vandrette tråde er et idealbillede, men det siger noget om, hvordan helheden er. Reelt er det måske bedre at bruge departementchef Heinsens tale om folkekirken som spaghettiororganisation med en række aktører sammenfiltrede i et netværk, og hvor den konkrete opgaveløsning lokalt kan ske på mange måder med forskellige aktører i samspil, så længe målet og opgaverne er vel definerede.

I ”den grønne betænkning” er målsætningsarbejdet så konkretiseret således, at det i fremtiden, hvis betænkningen bliver lov, bliver en pligt for alle menighedsråd hvert år at udforme en skriftlig evaluering og fremadrettet målformulering, som der kan evalueres i forhold til. Der er ikke defineret præcise krav til struktur og områder, men der er en vejledning med udgangspunkt i opdelingen på gudstjenesteliv, undervisning, diakoni og mission, og der er en anbefaling af at man en gang i hver menighedsrådsperiode tager en mere grundlæggende debat om visioner og mål for en længere periode. Disse skriftlige formuleringer skal indgå i budgetlægningen således at budgetterne i højere grad end hidtil kommer til at afspejle menighedsrådets prioritering og så provstiet i den samlede økonomivurdering kan tage hensyn til de argumenter og prioriteringer, der ligger bag menighedsrådenes budgettering. Det er et lille skridt, og stadig mangler sammentænkningen på bispedømme- og landsplan, men i forhold til traditionen for sogneanarki i Danmark er det et betydeligt skridt.

5. Opgavefordelingen sogn-provsti-stift

Den blå betænkning er måske det vigtigste folkekirkelige dokument i DK i de sidste 50 år. Det er blevet til på en typisk dansk måde: Den tidligere kirkeminister afviste totalt de kirkelige krav om et kompetenceudredningsudvalg for folkekirken, der skulle overveje den aktuelle opgavefordeling

Konferanse om Kirkelig demokrati og valgordninger 20.-21. september 2007, Oslo Kongressenter (Folkets hus)

mellem niveauerne i folkekirken. Den nuværende kirkeminister var nødt til at være loyal over for sin forgænger – de var partifæller. Men han skulle nedsætte et udvalg, der skulle se på provstigrænserne efter kommunalreformen i DK – vi har jo fået en kommunalreform, der nedsætter antallet af kommuner i Danmark til under 100. Provstigrænserne er blevet tilpasset kommunegrænserne så vidt mulig, så den kirkelige økonomiske inddeling følger den kommunale. Det var en meget begrænset og meget konkret opgave, men kirkeministeren gav så en ekstra opgave til udvalget – nemlig at de da i forbifarten godt måtte se på opgavefordelingen mellem sogn, provsti og stift – altså en fundamental kirkelig strukturopgave.

Det blev naturligvis udvalgets hovedopgave, og betænkningen, som blev afleveret i enighed og særdeles positivt modtaget i høringen, er et langt stykke af vejen blevet omsat i lovgivning.

Udgangspunktet er fortsat sognet. Det er blevet klart defineret, at menighedsrådet er den overordnede ledelse i sognets kirkeliv. Til gengæld er vi midt i en stor og kompliceret drøftelse om den daglige ledelse. Det er en vanskelig sag, fordi ledelsestænkningen er så uudviklet. Vi er i Danmark gået fra en situation med præsten som sognepave til et totalt ledelsestomrum. Nu er det omsider erkendt, at der er behov for en klar ledelsesstruktur i menigheden. Men derfra og til at finde den rigtige vej er der et godt stykke. Den blå betænkning foreslår en model med præsten eller evt. en anden ansat som daglig leder. Men den har vakt voldsom debat, fordi mange præster ikke ønsker at påtage sig ledelsesopgaver på organisatorisk plan, og fordi mange menighedsrådsmedlemmer heller ikke anser præsterne som kompetente til f.eks. at være personaleledere. Vi har jo ikke nogen kommunal kirkeværge i Danmark. Problemet er også, at sognestørrelserne er så utrolig forskellige, så det er næsten umuligt at finde en fælles løsning.

Noget er søgt løst ved at styrke provstiets rolle på medarbejderområdet, ved at gøre provstiet til formelt ansættelsesområde, ved at lægge op til, at personaleadministration skal finde sted på provstiplan og ved at gøre det muligt, hvis sognene er enige om det, at lægge hele personalenormeringen og ansættelsesforløbet på provstiplan. Men de løsninger, der ellers er lagt op til i en fordeling af ledelsesansvar mellem den valgte kontaktperson og en ansat, typisk præsten, virker ikke gennemtænkte og virker ikke som om de løser den udfordring det er at skabe en klar daglig ledelse. Det forudsætter en afklaring af hvad ledelsesopgaven går ud på, og den afklaringsproces er først ved at gå i gang.

Ellers er det væsentligt i lokaldemokratisk lys, at den blå betænkning gør op med hierarkitænkningen mellem provsti og stift. I fremtiden skal de forstås som to forskellige instanser med hver sine arbejdsområder og kompetenceområder. En sag vil typisk ikke mere skulle igennem to instanser men kun én, og provstiets og stiftets kerneområder er forskellige:

Provstiet med provst og provstiudvalg har den lokale økonomi, budgettet, lokale personaleforhold, personaleadministration, bygningsforhold, lokalt samarbejde som sine kerneområder. I den forbindelse er mulighederne for samarbejde på provstiplan blevet forøget ganske betragtelig så vi nu i stigende grad ser f.eks. skole-kirkesamarbejde på provstiplan, provstiansættelse af ungdomspræst o.l. som lokale projekter.

Stiftets kerneopgave bliver den gejstlige og indholdsmæssige ledelse, gejstligt tilsyn, inspiration, efteruddannelse, lægmandsuddannelse, præstenormering og enkelte økonomiske opgaver. I den forbindelse har stiftet for første gang fået en reel handlemulighed og økonomi, nemlig i form af de såkaldte 1% midler til brug for projekter på stiftsplan vedr. kommunikation, kristendoms-

Konferanse om Kirkelig demokrati og valgordninger 20.-21. september 2007, Oslo Kongressenter (Folkets hus)

forkyndelse og lokal udvikling. Derimod har vi ikke endnu fået formaliseret stiftsrådene som en del af strukturen. Der var tiden endnu ikke moden til. De fleste stifter har stiftsråd på forsøgsplan, og disse skal evalueres inden man evt. går til lovgivning herom.

Opgavefordelingsbetænkningen berører ikke landsplanen. Det var bevidst holdt uden for dets kommissorium, det hører under det ideologiske tabu. Men i praksis sker der alligevel en langsom udvikling af spæde spirer til en landskirkelige fælles tænkning, f.eks. i form af udviklingsfonden, der er økonomisk uanselig, men alligevel et skred i tænkning. På landsplan er det stadig statskirkelig forvaltning. Men det interessante er, at en statskirkelig forvaltning hvis den vil og har politisk rygdækning både kan være kirkelig visionær og handlekraftig. Det har vi ikke været vant til i Danmark, så det er en spændende udfordring

Gennemførte enkeltforslag, som skal fremhæves med lokaldemokratisk betydning:

- mulighed for præsteansættelse for lokale midler
- adskillelse af valgt kasserer og forretningsfører
- kirkeligt ansatte ud af menighedsråd (men præster stadig med)
- langtidsplanlægning/budgettering – også på provstiplan, også vedr. indhold

6. Lokaldemokrati og lokaløkonomi – den grønne betænkning

Den såkaldte grønne betænkning har som mål at skabe ”mere kirke for pengene”. Indgangstesen er, at der er penge nok i folkekirken, men de bruges uhensigtsmæssigt på en række områder. Derfor er udvalgsarbejdets grundlag en grundig undersøgelse af udgiftsudviklingen i folkekirken. Denne undersøgelse viser bl.a. at udgifterne til kirkefunktionærer er eksploderet i de sidste 20 år, at udgifterne til kirkegårdsdrift er vokset mest, trods nedgang i antallet af døde og vækst i antallet af brændinger.

Undersøgelsen viser også, at de små sogne er dyrere i drift end de store, men det fører ikke nødvendigvis til den konklusion, at de små sogne skal nedlægges. Der peges også på en alt for tilfældig styring af økonomien, en mangel på professionalitet i administration og regnskabsføring, en mangel på målrettethed i budgetteringen, mangel på brug af stordriftsfordele, generelt ikke særlig stærk økonomistyring.

Men betænkningens grundlag er en positiv holdning: best practise. De fleste løsninger findes allerede rundt omkring – det handler om at få de lokale eksempler til at virke generelt.

Den grønne betænkningen indeholder en række forslag, som jeg allerede har været inde på et par af, nemlig lokal målsætningsprocedure, bedre økonomistyring, fleksibel stillingsstruktur med kun to typer ansatte, og en stærk vægtlægning på samarbejde tværs over sognegrænser og gerne sammenlægning af små enheder. Det skal jeg komme tilbage til. Men inden da vil jeg komme ind på en del af den økonomiske analyse i betænkningen, nemlig en komparativ analyse af økonomierne i de folkekirker i Danmark, Norge og Sverige. Beskrivelsen af de strukturelle forskelle vil jeg ikke her komme ind på. Mere vigtigt er det, at en række af problemerne med uhensigtsmæssig ressourceforbrug, svag styring, eksplosion i udgifterne til kirkegårdsdrift osv. tilsyneladende ikke kun er et dansk problem.

Det er næppe ofte et citat fra en kriminalroman anvendes som illustration i en ministeriel betænkning. Det er tilfældet her (Citat fra Åsa Larsson: Det blod som spilts – 1491 side 240).

Konferanse om Kirkelig demokrati og valgordninger 20.-21. september 2007, Oslo Kongressenter (Folkets hus)

De tre kirker varetager i det store og hele samme opgaver. Begravelsesvæsenet er i alle tre lande delt mellem kirke og kommune, men den kommunale andel er noget større i DK. Svenska Kyrkan er kendetegnet ved at have en betydelig formue i ejendomme og værdipapiret, og ved, at en betydelig del af de opgaver, som i Danmark og vel også Norge varetages af de frivillige organisationer i Sverige varetages inden for den officielle struktur

Illustrationer på ppt:

Udgiftsfordeling figur 7.4

Den norske kirkes udgifter ligger 22% under den danske, og den svenske ligger 39% højere, Selvom man fratrækker centrale udgifter til opgaver der i DK varetages af organisationerne, ligger svenskerne 33% højere.

7.5 Fordelingen mellem lokal økonomi og stifts/central økonomi

7.6 Fordelingen på offentlige tilskud, kirkeskat og øvrige indtægter. I Norge har menighedsrådene flere indtægter. I Sverige indtægter fra formuen.

Virksomheden:

7.7. Produktion... kun en andel: gudstjenester og kirkelige handlinger, kerneydelser, omfatter ikke undervisning, mission, diakoni – kun et delelement. Den norske produktivitet svarer til de lavere udgifter, Men den svenske produktivitet er lavere selv med væsentlig højere udgifter: Man kunne også tolke det på den måde, at den danske folkekirke betoner servicekirkeligheden kraftigt, så en mindre andel af de norske og de svenske kroner bruges på dette og en større andel på kirkelige aktiviteter af anden slags, men det er klart, at for et dansk ministerium er det jo dejligt at kunne demonstrerer, at folkekirken har den højeste produktivitet hvilket så gøres i

7.8

Som sammenholder aktivitetsmålerne med de lokale udgifter, og her kommer til den konklusion, at folkekirken i Danmark har den højeste produktivitet, men den norske ligner meget, hvorimod den svenske kirke har problemer.

7.9

Hvad medlemmer angår går det imidlertid bedre for den norske kirke end for folkekirken i DK og især for Svenska Kyrkan. Spørgsmålet er, om den relativt høje svenske kirkeskat på gns 1,23% er en medvirkende årsag hertil. Kirkeskatten i Sverige er væsentlig højere end i DK, og i Norge er den jo ikke synlig på samme måde.

7. Samarbejde og sammenlægning

Vi står formentlig i alle de tre lande i den udfordring, der hedder de små sogne, de tyndt befolkede områder med mange kirkebygninger og byområder med lavt medlemstal og dårlig økonomi. Den svenske løsning har været en sammenlægningsproces efter centralt fastlagte kriterier med en betydelig nedgang i antallet af menigheder og kirkelige samfälligheter.

I Danmark 1000 sogne under 1000 indbyggere osv.

Konferanse om Kirkelig demokrati og valgordninger 20.-21. september 2007, Oslo Kongressenter (Folkets hus)

Det er en af de udfordringer, som den grønne betænkning, der endnu ikke er blevet omsat til lov, har taget fat på. Udfordringen er netop her spændingen mellem overordnet planlægning, hensynet til fornuftig og rationel ressourceanvendelse, befolkningens reelle livsudfoldelse på tværs af sognegrænser osv. på den ene side og den lokale selvbestemmelse i sognene på den anden side.

Den grønne betænkning slagord "mere kirke for pengene" sætter også kraftigt fokus på den økonomiske fordel ved at slå de små enheder sammen i lidt større eller få dem til at arbejde tæt sammen. Det handler om fælles stillinger med bedre indhold, praktisk samarbejde om anskaffelser, indkøb, kirkegårdsdrift, kasserer, administration osv. Og om at en mindre del af præstens og andres tid bruges til fordoblet mødevirksomhed.

Vigtigere er imidlertid den indholdsmæssige vinkel på samarbejdet: muligheden for at få en højere kvalitet af det kirkelige arbejde, et bedre og mere varieret gudstjenesteliv, og en måde at se det kirkelige arbejde på, der mere svarer til nutidens livsformer, der jo ikke er sogneorienterede. De små enheder har ofte meget få gudstjenestedeltagere, få ressourcer til aktiviteter, undervisning osv. Og mobiliteten gør, at den tendens til at alle gør alt på samme tid, som findes i sognene, ikke mere er nødvendig.

Den svenske model med en skabelon for sognestørrelser mv. er imidlertid ikke en løsning, der passer ind i den folkekirkelige struktur i DK. I stedet lægges i den grønne betænkning op til en model, der anbefaler og opfordrer til mere samarbejde og gerne sammenlægninger, men som understreger det vigtige i, at det kommer som en del af en lokal proces, så man lokalt bevarer medejerskabet. Der er altså ikke tale om tvang, men om gulerødder i form af dokumentation af de fordele man kan få gennem samarbejde og sammenlægning. Der tales netop kun om egentlig sammenlægning som en af flere muligheder. Man kan også arbejde tæt sammen om opgavefordeling, fælles initiativer og fælles praktiske løsninger uden at slå menighedsrådene sammen, hvis man ikke ønsker. Det typiske er, at man i de små sogne har svært ved at finde menighedsrådsmedlemmer, så viljen til sammenlægning bliver gradvis større, men på steder, hvor der er nok af frivillige, der gerne vil sidde i rådene, er det ikke nødvendigvis en god ide gennem sammenlægninger at nedskære antallet af medlemmer – og dermed af frivillige engagerede i de lokale kirkers liv.

Derimod er det under alle omstændigheder i forhold til befolkningen vigtigt at arbejde med fælles identitet, så man kan lære at sige vi om flere kirker og en bredere helhed end det enkelte sogn – af den simple grund, at det enkelte sogn ikke er rammen om almindelige menneskers lokale hverdagsvirkelighed i forhold til indkøb, arbejde, skole fritidstilbud osv.

Betænkningens idealmodel er nedskæring af antallet af menighedsråd fra 2100 til 1300, svarende til antallet af pastorater – fællesskaber om samme præst(er). Men så langt ned vil man næppe nå ad frivillighedens vej.

Provstiet får en øget rolle som samarbejdsformidler, men også som ramme om samarbejde på kommunalt plan, f.eks. om skole-kirkespørgsmål, som mulig koordinator af medarbejderstaben, samler af økonomi funktion (fælles forretningsfører) og initiativtager til nye fælles projekter.

I forlængelse af spørgsmålet om samarbejde dukker naturligvis også spørgsmålet om lukning af kirker op, både i storbyer og i de tyndt befolkede landdistrikter. Det er et af de områder, der bedst

Konferanse om Kirkelig demokrati og valgordninger 20.-21. september 2007, Oslo Kongressenter (Folkets hus)

illustrerer dilemmaet mellem lokalt selvstyre og behovet for overordnet planlægning. I Danmark ligger bolden i dag reelt hos det enkelte menighedsråd, og hvem saver den gren over, man selv sidder på. Det er imidlertid en nødvendig del af den lokaldemokratiske proces at tage den diskussion. Den bliver lettere, når der er et enkelt menighedsråd for flere kirker. Men ellers er det nødvendigt at hæve den op på provstiplan, f.eks. gennem en provstiplan for brugen af provstiets kirker i fremtiden, med mulighed for, at kirker tages ud af normalt brug og bruges som sommerkirker, lejlighedskirker, til særlige formål osv.

I København har bispedømmet og biskoppen tager sagen i deres hænder og præsenterer en helhedsplan, der indebærer at 10 kirker tages ud af sognekirkelig brug. Denne plan er for øjeblikket ude til høring. Den vil kunne blokeres af menighedsrådene, men med et handlekraftigt stiftsråd, og med en økonomi, der kræver handling, vil menighedsrådene selv skulle komme med bedre forslag, for at redde ikke bare den kirkelige økonomi, men også en fremadrettet kirkelig udvikling i København.

Afslutning

Som sagt er vi i Danmark inde i en meget spændende udvikling, som jeg håber igennem dette oplæg at have givet et indtryk af. Jeg håber, at I i morgen vil få det suppleret af et indtryk af den svenske udvikling også med korrektioner af de eventuelle fejl og misforståelser, jeg har viderebragt af den svenske situation.

Lokaldemokratiet i folkekirken i Danmark er på vej ind i en ny epoke, hvor vi går fra alene at beskæftige os med sognet som en næsten hellig enhed, og så glemme alt det andet, der er nødvendigt for at strukturen fungerer, hvorfor vi har været overladt til handlingslammelse og regelstyring. Og vi er forhåbentlig på vej ind i en periode, hvor vi styrker lokaldemokratiet på nye vilkår med en gennemtænkt målstyring, med en gennemtænkt daglig ledelse, med samarbejde på tværs af sognegrænser og med en bedre balance mellem lokalt selvstyre og fælles handlekraft. Og vi er i den heldige situation, at vi er bagefter både Sverige og Norge, så vi forhåbentlig kan lære af jeres erfaringer på godt og ondt.

Over på ppt. –rent uden manus

5. Decentralisering som rammestyring uden mål

Under den forrige kirkeminister Tove Fergo havde vi i Danmark et kort intermezzo med en stærk konfrontation mellem kirkeministerium/minister og folkekirkens aktører stort set i fællesskab. Ministeren agerede i en række sager på en så usmidig og statskirkelig facon, at stort set alle de kirkelige aktører på to store uofficielle kirkemøder i Nyborg med deltagelse af alle betydningsfulde aktører i det kirkelige liv dannede en front mod kirkeministeren og krævede hele den folkekirkelige ordning kulegravet.

Denne konfrontation, som dog løb ud i sandet med et kirkeministerskifte, skyggede for det indhold, at Tove Fergo faktisk satte en større decentraliseringsproces i gang i folkekirken, der flyttede en række beføjelser fra kirkeministerium til bispedømmeråd og fra bispedømmeråd til provsti, og

**Konferanse om Kirkelig demokrati og valgordninger 20.-21. september 2007,
Oslo Kongressenter (Folkets hus)**

andre blev flyttet ned i menighedsrådene, som samtidig for første gang fik et rammebudget til driften, hvor der var frihed for det enkelte menighedsråd til at budgettere inden for en driftsramme.

Denne decentralisering blev ikke ret godt modtaget af menighedsrådene. De opfattede det nærmest som yderlige besvær og komplikation af det i forvejen tunge administrative arbejde i rådene med budgetter, regnskaber, regler osv. Den øgede frihed, der lå i driftsrammebudgetteringen blev næsten ikke brugt. Og der var ikke den store tillid til, at den øgede kompetence til bispedømmer og provstier ville betyde en reel ændring. For mig at se var det indlysende problem i decentraliseringsinitiativet tre forhold, som samtidig i en dansk sammenhæng i mange år har været de største problemer i den lokalkirkelige demokratiske struktur overhovedet:

- 1) Mangelen på demokratisk struktur i provsti og bispedømme, herunder også manglen på reel organisation på disse to niveauer
- 2) Menighedsrådenes svaghed som forvaltningsorganer, bestående af frivillige oftest uden professionel hjælp, forvaltende meget små enheder.
- 3) Det totale fravær af overvejelser over at kombinere rammestyringen, som lå i decentraliseringstankegangen, med målstyringsovervejelser i form af en proces med prioritering og målsætning
- 4) Mangel på afklaret lokal ledelsesstruktur

Vellykket decentralisering fordrer, at mellemniveauerne i organisationen er stærke og har sagkompetence og handlekraft til at behandle sagerne. Vellykket decentralisering fordrer, at grundenhederne er store og stærke nok til at kunne håndtere de øgede beføjelser og omsætte dem i en bedre kvalitet i opgaveopløsningen. Og vellykket decentralisering fordrer målbevidsthed, så organisationen ikke går i opløsning i delelementer. En fare, der blandt de nordiske kirker nok er stærkest i den danske sognekirkelige selvstilstrækkelighed. Vellykket decentralisering fordrer en klar lokal ledelsesstruktur

Efter ministerskifte og udnævnelse af en ny og meget dynamisk departementschef, altså øverste forvaltningschef i kirkeministeriet, er vi imidlertid kommet ind i en ny fase af reformer i folkekirken, som blandt meget andet også går ind på alle disse områder. Det er disse reformer, som jeg i det følgende vil fortælle om hovedindholdet i og forsøge at uddrage nogle pointer af, der forhåbentlig kan være relevante for jeres diskussion i Norge.