

BETÆNKNING
om
FOLKEKIRKEN
I DET MODERNE
SAMFUND

Afgivet af
Kirkeministeriets strukturkommission

1.del



ex. 2

BETÆNKNING NR. 610
KØBENHAVN 1971

ISBN 87 503 1073 9

S. L. MØLLERS BOGTRYKKERI, KØBENHAVN

Indholdsfortegnelse

<i>Afsnit nr.</i>		<i>Side</i>
1	STRUKTURKOMMISSIONEN	11
1.1	Kommissionens og udvalgenes opgaver	11
1.1.1	Kommissionens arbejdsopgaver	11
1.1.2	Udvalgenes arbejdsopgaver	12
1.2	Kommissionens og udvalgenes arbejde	15
1.2.1	Kommissionens møder og arbejde	15
1.2.2	Delbetænkninger, notater etc.	15
1.2.3	Offentlighedsprincippet	16
1.2.4	Kommissionens arbejdsforhold	17
1.2.5	Udvalg I's møder og arbejde	18
1.2.6	Udvalg II's møder og arbejde	18
1.2.7	Udvalg III's møder og arbejde	18
1.2.8	Udvalg IV's møder og arbejde	18
1.2.9	Udvalg V's møder og arbejde	19
1.2.10	Udvalg VI's møder og arbejde	19
1.2.11	Udvalg VII's møder og arbejde	20
1.2.12	Udvalg VIII's møder og arbejde	20
2	DE NORDISKE KIRKER I DAG	21
2.1	Den danske folkekirkens struktur	21
2.1.1	Grundlovens bestemmelser	21
2.1.2	Medlemsforholdet	21
2.1.3	Medlemmers rettigheder og forpligtelser	21
2.1.3.1	Personer, der er forhindret i at benytte folkekirkens alminde- lige organisation	22
2.1.3.1.1	Hospitalsindlagte	22
2.1.3.1.2	Døve	22
2.1.3.1.3	Tunghøre	23
2.1.3.1.4	Åndssvage	23
2.1.3.1.5	Fængslede	23
2.1.3.1.6	De militære værn	23
2.1.3.2	Andre særlige grupper	24
2.1.3.2.1	Studenter	24
2.1.3.2.2	Sømand	25
2.1.3.2.3	Personer uden for det almindelige sociale mønster	25
2.1.4	Frihedslovgivning	25
2.1.4.1	Sognebåndsløsning	25
2.1.4.2	Valgmenigheder	26
2.1.5	Det folkekirkelige styre	26
2.1.5.1	Menighedsråd	26
2.1.5.1.1	Menighedsrådsmedlemmer	26

<i>Afsnit nr.</i>		<i>Side</i>
2.1.5.1.2	Menighedsrådsvalg, valgret, valgbarhed	26
2.1.5.1.3	Menighedsrådssammensætning, formænd, stemmeprocent etc.	26
2.1.5.1.4	Menighedsrådsopgaver	27
2.1.5.2	Provstiudvalg	27
2.1.5.2.1	Provstiudvalgsmedlemmer	27
2.1.5.2.2	Provstiudvalgsvalg, valgret, valgbarhed	28
2.1.5.2.3	Provstiudvalgsopgaver	28
2.1.5.2.4	Budgetsamråd	28
2.1.5.3	Stiftsøvrighed	28
2.1.5.4	Centraladministrationen, kirkeministeren	28
2.1.5.5	Folketinget	28
2.1.5.6	Kongen	28
2.1.6	Økonomi	28
2.1.6.1	Statens støtte	29
2.1.6.2	Den lokale, kirkelige ligning	29
2.1.6.3	Landskirkeskatten	29
2.1.6.4	Særligt for Københavnsområdet	29
2.1.7	Kirker og kirkers brug	30
2.1.7.1	Kirkebyggeri	30
2.1.7.2	Kirkers brug	31
2.1.8	Frie kirkelige organisationer	31
2.1.9	Ydre Mission	32
2.1.10	Folkekirken som samlet institution	32
2.1.11	Folkekirken i internationalt samarbejde	32
2.1.12	Præster	33
2.1.12.1	Betingelser for ansættelse	33
2.1.12.1.1	Uddannelse	33
2.1.12.1.1.1	Det teologiske studium	33
2.1.12.1.1.2	Pastoralseminariet	33
2.1.12.1.2	Bispeeksamen	34
2.1.12.1.3	Ordination	34
2.1.12.1.4	Kollats	34
2.1.12.2	Præstevalg	34
2.1.12.3	Sognepræster og kapellaner	34
2.1.12.4	Hjælpepræster	34
2.1.12.5	Specialpræster	34
2.1.12.6	Arbejdsforpligtelser	34
2.1.12.7	Andre krav til præster	35
2.1.12.8	Forkyndelsesfrihed	35
2.1.13	Andre medarbejdere	35
2.1.14	Provster	35
2.1.15	Biskopper	36
2.1.15.1	Landemode	36
2.1.15.2	Bispevalg	36
2.1.16	Sogne	36
2.1.16.1	Den nuværende sogne- og pastoratsinddeling	36
2.1.16.2	Sognestørrelse og kirkelig aktivitet	37
2.2	Den finske kirke. Af John Forsberg	43
2.2.1	Grundlovsbestemmelser	43
2.2.2	Medlemsforholdet	43
2.2.3	Frihedslovgivning, andre trossamfund	43
2.2.4	Det kirkelige demokrati, repræsentative organer	44

Afsnit nr.	Side
2.2.5	Forholdet til staten, økonomi. 45
2.2.6	Præster, provster og biskopper, andre medarbejdere. 45
2.2.7	Sogneinddeling 46
2.2.8	Betjening af institutioner og særlige grupper. 46
2.2.9	Præstens arbejdsforpligtelser. 47
2.2.10	Kirkebyggeri. 47
2.2.11	Frivilligt kirkeligt arbejde, Ydre Mission. 48
2.2.12	Andet 48
2.2.13	Uløste problemer. 48
2.2.14	Reformplaner. 49
2.3	Den islandske kirke. Af Jonas Gíslason 50
2.3.1	Grundlovsbestemmelser 50
2.3.2	Medlemsforholdet 50
2.3.3	Frihedslovgivning, andre trossamfund. 50
2.3.4	Det kirkelige demokrati, repræsentative organer. 50
2.3.5	Forholdet til staten, økonomi. 51
2.3.6	Præster, provster og biskopper, andre medarbejdere. 51
2.3.7	Sogneinddeling 51
2.3.8	Betjening af institutioner og særlige grupper. 51
2.3.9	Præstens arbejdsforpligtelser. 52
2.3.10	Kirkebyggeri. 52
2.3.11	Frivilligt kirkeligt arbejde, Ydre Mission. 52
2.3.12	Andet 52
2.3.13	Uløste problemer. 52
2.3.14	Reformplaner. 53
2.4	Den norske kirke. Af Andreas Aarflot „ 54
2.4.1	Grundlovsbestemmelser. 54
2.4.2	Medlemsforholdet 54
2.4.3	Frihedslovgivning, andre trossamfund. 55
2.4.4	Det kirkelige demokrati, repræsentative organer. 55
2.4.5	Forholdet til staten, økonomi. 56
2.4.6	Præster, provster og biskopper, andre medarbejdere. 56
2.4.7	Kirkelig inddeling 57
2.4.8	Betjening af institutioner og særlige grupper. 57
2.4.9	Præstens arbejdsforpligtelser. 57
2.4.10	Kirkebyggeri. 57
2.4.11	Frivilligt kirkeligt arbejde, Ydre Mission. 58
2.4.14	Reformplaner. 58
2.5	Den svenske kirke. Af Lars österlin. 59
2.5.1	Grundlovsbestemmelser. 59
2.5.2	Medlemsforholdet 59
2.5.3	Frihedslovgivning, andre trossamfund. 59
2.5.4	Det kirkelige demokrati, repræsentative organer. 60
2.5.5	Forholdet til staten, økonomi. 61
2.5.6	Præster, provster og biskopper, andre medarbejdere. 61
2.5.7	Sogneinddeling 62
2.5.8	Betjening af institutioner og særlige grupper. 62
2.5.9	Præstens arbejdsforpligtelser. 63
2.5.10	Kirkebyggeri. 63
2.5.11	Frivilligt kirkeligt arbejde, Ydre Mission. 63

<i>Afsnit nr.</i>		<i>Side</i>
2.5.12	Andet	63
2.5.13	Uløste problemer	64
2.5.14	Reformplaner	64
2.6	Sammenligning mellem den danske folkekirke og de øvrige nordiske kirker	65
3	BAGGRUND FOR EN FOLKEKIRKEREFORM	67
3.1	Samfundsudviklingen	67
3.1.1	Befolkningsudviklingen	67
3.1.1.1	Folketællinger	67
3.1.1.2	Befolkningsprognose	67
3.1.1.3	Vandring fra land til by	68
3.1.1.4	Aldersfordeling	68
3.1.2	Erhvervsfordelingen	68
3.1.2.1	Erhvervsfordelingen ved folketællingerne	68
3.1.2.2	Fortsatte forskydninger i erhvervsfordelingen	69
3.1.3	Befolkningsmobilitet	70
3.1.3.1	Flytninger	70
3.1.3.2	Arbejdssted og bopæl	70
3.1.3.3	Oplandsundersøgelser	71
3.1.4	Fritid og fritidsbebyggelse	71
3.1.5	Den kulturelle udvikling	73
3.1.6	Samfærdselsmidler	73
3.2	Kommunalreformen	74
3.2.1	Kommunernes oprindelse	74
3.2.1.1	Landkommunerne	74
3.2.1.2	Købstadskommunerne	75
3.2.1.3	Tilsynet med primærkommunerne, amtskommunerne	75
3.2.2	Kommunalreformens baggrund og indledning	75
3.2.3	Lov om revision af den kommunale inddeling (inddelingsloven)	76
3.2.3.1	Amtsinddelingen	77
3.2.3.2	Byernes inddeling	77
3.2.3.3	Den primærkommunale inddeling i øvrigt (sognekommunerne)	77
3.2.4	Sammenfatning	78
3.3	Den administrative udvikling siden kommunalreformen. Af Ejler Koch	79
3.3.1	Kommunalreformens konsekvenser	79
3.3.2	Købstadsforeningens synspunkter	81
3.3.3	Kommunalreformens forudsætninger	81
3.3.4	Regeringens standpunkt	82
3.3.5	Relationerne mellem stat og kommune	83
3.4	Uløste folkekirkelige problemer	84
3.4.1	Det folkekirkelige lokaldemokrati	84
3.4.1.1	Menighedsrådene som folkevalgte	84
3.4.1.2	Provstiudvalgene som folkevalgte	85
3.4.1.3	Biskopperne som folkevalgte	85
3.4.2	Samarbejde mellem sogne	85
3.4.3	Grænseproblemer mellem de nuværende kirkelige enheder	85

Afsnit nr.	Side
3.4.4	Eventuelt behov for centralt beslutningsorgan 85
3.4.5	Præstemangelen 86
3.4.5.1	Præstemangelprognose 86
3.4.5.2	Revision af præstemangelprognosen 86
3.4.5.3	Yderligere præstemangel 87
3.4.5.4	Problemer ved præstemangelen 87
3.4.5.5	Årsager til præstemangelen 87
3.4.5.6	Økonomiske og lønmæssige forhold 88
3.4.6	Fordeling af præster 90
3.4.7	Samarbejde mellem præster 90
3.4.8	Konfirmationsundervisning 90
3.4.9	Uddannelsesproblemer 91
3.4.9.1	Præsteuddannelsen 91
3.4.9.2	Forskning og uddannelse i øvrigt 92
3.4.9.2.1	Nuværende forskning og uddannelse inden for folkekirkens arbejdsområder 92
3.4.9.2.2	Behovet for forskning og uddannelse 92
3.4.9.2.2.1	De frie kirkelige organisationer 92
3.4.9.2.2.2	Stifterne 93
3.4.9.2.2.3	Kommissionens vurdering af behovet 93
3.4.10	Institutionsbetjening 93
3.4.10.1	Hospitaler 93
3.4.10.2	Åndssvage 93
3.4.10.3	Fængsler 93
3.4.10.4	De militære værn 94
3.4.10.5	Sammenfatning 94
3.4.11	Betjening af særlige grupper 94
3.4.11.1	Industripræster 94
3.4.11.2	Studentpræster 95
3.4.12	Befolkningsmobilitet 96
3.4.13	Kirkelig betjening af ferieområder 96
3.4.14	Konsulenter 97
3.4.15	Information 97
3.4.16	Kirkers brug 97
3.5	Kommissionens målsætning 99
3.5.1	Folkekirkelig rummelighed 99
3.5.2	Styrkelse af lokaldemokratiet 100
3.5.3	Decentralisering 100
3.5.4	Rationalisering 100
3.5.5	Folkekirkens forhold til staten 101
3.5.6	Mulighed for selvstændig løsning af opgaver 101
4	EN STRUKTURREFORM 103
4.1	Problemløsning 103
4.1.1	En ny kirkelig enhed 103
4.1.1.1	Integration i samfundet 104
4.1.1.2	Storkommunen som enhed 104
4.1.1.3	Pastorater 105
4.1.1.4	Kirkeligt tilhørsforhold, ret til kirkelig betjening 105
4.1.1.5	Menigheder 106
4.1.2	Problemløsning i den nye administrative enhed 106

Afsnit nr.	Side
4.1.2.1	Det kirkelige lokaldemokrati 106
4.1.2.2	Samarbejde mellem sogne 107
4.1.2.3	Samarbejde mellem præster 107
4.1.2.4	Institutionsbetjening 107
4.1.2.5	Konfirmationsundervisning 107
4.1.3	Problemløsning på tværs af de nye administrative enheder 108
4.1.3.1	Betjening af institutioner og særlige grupper 108
4.1.3.1.1	Hospitaler 108
4.1.3.1.2	Åndssvage 109
4.1.3.1.3	Fængsler 109
4.1.3.1.4	De militære værn 109
4.1.3.1.5	Døve 110
4.1.3.1.6	Tunghøre 110
4.1.3.1.7	Studerende 110
4.1.3.1.8	Sømænd 110
4.1.3.1.9	Andre grupper og institutioner 111
4.1.3.2	Konsulentordning 111
4.1.3.3	Information 111
4.1.3.4	Frihedslovgivning 112
4.1.3.4.1	Valgmenigheder 112
4.1.3.4.2	Sognebåndsløsning 113
4.1.3.5	Uddannelse 114
4.1.3.5.1	Præsteuddannelsen 114
4.1.3.5.1.1	Principper for en reform af den praktiske præsteud- dannelsen 114
4.1.3.5.1.2	Deling af uddannelsen 114
4.1.3.5.1.3	Kandidattjeneste 115
4.1.3.5.1.4	Den praktiske uddannelse 115
4.1.3.5.1.5	Efteruddannelse 116
4.1.3.5.1.6	Andre udtalelser 116
4.1.3.5.2	Uddannelsesinstitution 116
4.1.4	Provstiinddeling 117
4.1.5	Stiftsinddeling 119
4.2	De repræsentative organer 120
4.2.1	Menighedsråd 120
4.2.1.1	Valg, valgret, valgbarhed 120
4.2.1.2	Medlemmer 120
4.2.1.3	Opgaver, kompetence 120
4.2.1.4	Oprettelse, sammenlægning, nedlæggelse 121
4.2.1.5	Mindretalsudtalelse 121
4.2.2	Provstiråd 121
4.2.2.1	Valg, valgret, valgbarhed 121
4.2.2.2	Provsters og præsters deltagelse 122
4.2.2.3	Opgaver, kompetence 123
4.2.2.3.1	Kirkebyggeri og kirkers brug 123
4.2.2.3.2	Normering af præstestillinger 124
4.2.2.3.3	»Rådighedsbeløb« 125
4.2.2.3.4	Kirkekontor 126
4.2.2.3.5	Ligning 126
4.2.2.3.6	Formand 126
4.2.2.4	Provstiudvalgs afskaffelse 127
4.2.3	Stiftstilsyn, stiftsråd 127

<i>Afsnit nr.</i>		<i>Side</i>
4.2.3.1	Sammensætning	127
4.2.3.2	Opgaver	127
4.2.3.3	Landemode	129
4.2.3.4	Mindretalsudtalelser	129
4.2.4	Centralstyrelsen	130
4.2.5	Kontorhjælp, diæter	131
4.3	Tjenestemænd og forvaltning	132
4.3.1	Præster	132
4.3.1.1	Præstevalg	132
4.3.1.2	Stillingsbetegnelse	133
4.3.1.3	Ansættelsesvilkår og arbejdsområde	133
4.3.1.4	Arbejdsforpligtelser	134
4.3.1.5	Arbejdsfordeling mellem præster	135
4.3.1.6	Tjenestebolig	136
4.3.2	Præsternes samarbejdsudvalg	136
4.3.3	Andre medarbejdere	136
4.3.3.1	Kirke- og kirkegårdsbetjeningen	136
4.3.3.2	Sognemedhjælpere	137
4.3.4	Provster	139
4.3.4.1	Udnævnelse	139
4.3.4.2	Arbejdsforpligtelser	140
4.3.5	Biskopper	140
4.3.5.1	Bispevalg	140
4.4	Økonomi	142
4.4.1	Lokal økonomi	142
4.4.1.1	Provstiets økonomi	142
4.4.1.2	Stiftsråds-kassen	143
4.4.1.3	Udligningsordning	143
4.4.2	Central økonomi	143
4.5	Mindretalsudtalelse fra 3 medlemmer	144
5	DE FRIE KIRKELIGE ORGANISATIONER OG YDRE MISSION	147
5.1	De frie kirkelige organisationer	147
5.2	Ydre Mission	149

1 Strukturkommissionen

1.1 Kommissionens og udvalgenes opgaver

1.1.1 Kommissionens arbejdsopgaver

Strukturkommissionen blev nedsat ved skrivelse af 27. maj 1964 fra kirkeminister Bodil Koch til biskop Westergård Madsen. Skrivelsen havde følgende ordlyd:

»Som det er Deres Højærværdighed bekendt har ministeriet i nogen tid påtænkt at nedsætte en kommission, som skulle have til opgave at overveje, om ikke der i pagt med tidens udvikling og den rivende ændring af samfundets struktur måtte være grund til at gennemføre visse ændringer på det kirkelige område, samt i bekræftende fald fremkomme med forslag herom.

Ministeriet vil ikke fastlægge bestemte rammer for denne kommissions virksomhed, idet man skal have det overladt til kommissionen selv at bedømme, hvilke opgaver og muligheder der bør tages op til overvejelse. Men man skal dog nævne enkelte spørgsmål, som man vil finde det ønskeligt, at kommissionen beskæftiger sig med:

Efter den navnlig i de senere år stedfundne betydelige flytning af dele af befolkningen fra landet til bysamfund vil det være ønskeligt at finde frem til retningslinier for en ændret pastorats-inddeling, således at der — om muligt — opnås et rimeligere forhold mellem antallet af præster i by- og landsogne såvel som mellem landsogne (pastorater) indbyrdes. Det bør herved haves for øje, at der allerede nu er et betydeligt misforhold mellem by og land, og at dette misforhold må forventes at blive end mere iøjnefaldende, såfremt flytningen af befolkningen fra land til by - som ventet - fortsætter og måske endog intensiveres.

Ministeriet finder det rigtigt, at den territoriale sogneinddeling fremdeles opretholdes som grundlag for folkekirkens opdeling i (sogne-) menigheder, men man undlader dog ikke at gøre opmærksom på den mulighed, at denne ordning i højere grad end hidtil suppleres med ansættelse af specialpræster med særlige forudsætning-

ger for at kunne betjene bestemte befolkningsgrupper.

Endvidere bør man overveje, om det vil være principielt rigtigt og praktisk hensigtsmæssigt at få oprettet stillinger som »sognemedhjælpere«, hvis lønning helt eller delvis kan udredes af offentlige kirkelige midler, og i bekræftende fald, hvilken uddannelse og hvilke kvalifikationer iøvrigt der bør kræves af personer i sådanne stillinger, og hvilke opgaver der bør henlægges til dem. Det bør i denne forbindelse eventuelt undersøges, om ikke det måtte være muligt at give lægfolk større adgang end nu til at deltage i kirkeligt arbejde.

Det vil muligvis være rigtigt og nærliggende at tage hele forholdet mellem det frie kirkelige arbejde og folkekirken op til principiel overvejelse.

Ligeledes vil det forekomme ministeriet ønskeligt, at kommissionen drøfter forholdet mellem det mellemkirkelige arbejde og folkekirken.

Man måtte endvidere finde det ønskeligt, at det blev overvejet, om folkekirkens nuværende økonomiske ordning er tidssvarende, eller om der eventuelt burde foretages visse ændringer, bl. a. for at fremme en mere ligelig fordeling af den økonomiske byrde landet over.

Tillige bør det overvejes, om reglerne om valgmenighedernes forhold til folkekirken muligvis burde ændres, dels for at muliggøre at valgmenighederne nogle steder vender tilbage til og optages i de stedlige sognemenigheder, og dels for at lette de økonomiske muligheder for deres fortsatte eksistens som selvstændige menigheder på de steder, hvor forudsætningerne for deres opretholdelse fremdeles er tilstede.

Udvalget kan tilkalde særligt sagkyndige til forhandling og er iøvrigt bemyndiget til at indhente alle oplysninger, der anses for at være fornødne til udvalgets overvejelser.

Ministeriet skal i tilslutning til stedfundne forhandlinger anmode Deres Højærværdighed om

at ville indtræde i kommissionen som dennes formand.

Det tilføjes, at foruden Deres Højærværdighed vil kommissionen komme til at bestå af et par embedsmænd fra kirkeministeriet, en af rigets biskopper, to repræsentanter for Den danske Præsteforening, en repræsentant for provsterne, en repræsentant for Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmer, en repræsentant for kirkefunktionærerne, en repræsentant for valgmenighedskredsene samt yderligere nogle lægfolk og gejstlige, udpeget af kirkeministeriet efter samråd med kommissionens formand.

Der vil senere fremkomme meddelelse om, hvem der er udpeget som medlemmer af kommissionen.»

Som medlemmer af kommissionen indtrådte følgende:

Sognepræst Poul Erik Andersen (erstattet af Wiberg) som repræsentant for præsteforeningen
Kontorchef J. Bengtsson (udtrådt) som repræsentant for kirkeministeriet

Sognepræst Johs. Bjerrum (erstattet af Riishøj) som repræsentant for Præsteforeningen

Dav. forstander, nuv. forlagskonsulent Johan Brinth

Domprovst Jørgen Bøgh (udtrådt)

Biskop H. Dons Christensen (udtrådt)

Sognepræst Henrik Christiansen

Advokat Knud Frederiksen (udtrådt) som repræsentant for Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmer

Sognepræst N. H. Gadegaard

Redaktør Jørgen Ginnerup

Generalsekretær Willy Gravesen

Dav. sognepræst, nuv. biskop Thorkild Græsholt
Gårdejer Jens Hansen som repræsentant for Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmer

Direktør H. V. Højsgaard

Dav. forstander, nuv. biskop Johs. W. Jacobsen
Kordegner Verner Jensen som repræsentant for Foreningen af Kirkefunktionærer

Dav. missionær, nuv. pastor Gurli Vibe Jensen (erstattet af Græsholt)

Forlagsredaktør L. Harboe Jensen

Dav. spejderchef, nuv. sekretær Ruth Kristiansen

Sognepræst, dr. theol. Svend Lørfeldt

Biskop W. Westergård Madsen (formand)

Dav. pastor, nuv. generalsekretær Viggo Møllerup (udtrådt)

Dav. kontorchef, nuv. politimester Jørgen Nielsen

Sognepræst Børge Riisgaard

Sognepræst, cand. theol. et jur. Axel Riishøj som repræsentant for Præsteforeningen
Departementchef A. Roesen som repræsentant for kirkeministeriet

Domprovst Børge Roesen (udtrådt) som repræsentant for Provsteforeningen

Dav. universitetsadjunkt, nuv. afdelingsleder Per Salomonsen

Provst Harald Sandbæk

Dav. valgmenighedspræst, nuv. sognepræst Helge Skov (udtrådt)

Pastor Arne Thomsen

Dav. sognepræst, nuv. provst Carl Trock

Dav. sognepræst, nuv. provst Bertil Wiberg (udtrådt) som repræsentant for Præsteforeningen

Salomonsen blev knyttet til kommissionen som teologisk sekretær og ekspeditionssekretær Kristian Bagger, kirkeministeriet, som juridisk sekretær. Desuden har Aase Garvin i en periode fungeret som juridisk sekretær. I 1966—67 har dav. amanuensis J. Thorgaard fungeret som sekretær med særligt henblik på varetagelsen af sociologiske opgaver for udvalg I.

Kommissionen konstituerede sig med et præsidium bestående af:

Westergård Madsen, formand

Højsgaard, næstformand

Jørgen Bøgh, næstformand

(erstattet af Jørgen Nielsen)

Salomonsen, sekretær

1.1.2 Udvalgenes arbejdsopgaver

Efter at kommissionen på en række plenarmøder havde drøftet folkekirkens situation i almindelighed, nedsattes i marts 1965 syv udvalg, der skulle beskæftige sig med hver sit område inden for kirkestrukturen. De syv udvalg fremkom selv med forslag til deres endelige kommissorier, og kommissorierne blev vedtaget på kommissionens femte plenarmøde i august 1965.

De syv udvalgs kommissorier er optaget som bilag nr. 1. I det følgende gennemgås udvalgenes arbejdsopgaver kort:

Udvalg I angående den fremtidige sognestruktur

Udvalget fik til opgave at foretage en sociologisk undersøgelse i Ålborg stift både af kirkebesøget og af eventuelle sammenhænge mellem kirkelig aktivitet på den ene side og sognestørrelse, bebyggelseskarakter o.s.v. på den anden side. Endvidere skulle man til stadighed følge

kommunallovskommissionens arbejde. Dernæst skulle udvalget udarbejde et diskussionsgrundlag til en ændret geografisk inddeling af nogle stifter. Man skulle sigte efter en inddeling, der harmonerede med den faktiske befolkningsmæssige udvikling og administrative inddeling med hensyntagen til historiske og kulturelle fællesskaber. Diskussionsgrundlaget skulle derfor bl. a. koordineres med kommunallovskommissionens forslag, og udvalget skulle tilstræbe en inddeling i større administrative helheder.

Herudover skulle udvalget komme med forslag til de kirkelige interessers varetagelse ved byplanlægningen.

Ved arbejdets afslutning havde udvalg I følgende medlemmer: Gadegaard (formand), H. Christiansen, Gravesen, Jens Hansen, Verner Jensen, Jørgen Nielsen, Riisgaard, Riishøj, Salomonsen.

Udvalget har til udarbejdelse af et diskussionsgrundlag for sognestruktur i Ålborg stift haft en arbejdsgruppe bestående af Gadegaard og Salomonsen.

Udvalg II angående den kirkelige frihedslovgivning og valgmenighederne

Udvalget skulle komme med forslag til en tidssvarende kirkelig frihedslovgivning, som bl.a. omfatter økonomisk støtte til eksisterende og fremtidige valgmenigheder. Desuden skulle man give mulighed for en sammensmeltning af valgmenigheder og vedkommende sognemenigheder, hvor en valgmenighed finder, at forudsætningerne for dens beståen er bortfaldet.

Ved arbejdets afslutning havde udvalg II følgende medlemmer: Salomonsen (formand), Harboe Jepsen, Riishøj.

Udvalg III angående tilgang til præsteembeder

Udvalget skulle beskæftige sig med forskellige forholdsregler til en stimulering af tilgangen til præsteembeder, herunder problemer som erhvervsoplysning, kontraktansættelse, deltidsansættelse og forhøjelse af aldergrænsen. Desuden skulle udvalget udarbejde en prognose for antallet af præster.

Ved arbejdets afslutning havde udvalg III følgende medlemmer: Lerfeldt (formand), Brinth, Jens Hansen, Salomonsen.

Udvalg IV angående det frivillige kirkelige arbejde

Udvalget skulle overveje, om det frivillige kirkelige arbejde fremdeles skulle være økono-

misk uafhængigt af folkekirkeinstitutionen. Desuden skulle Ydre Missions placering overvejes.

Udvalget skulle komme med forslag til eventuel oprettelse af sognemedhjælperstillinger. Det skulle beskæftige sig med kirkens særlige kunstneriske og kulturelle arbejdsopgaver, herunder udnyttelse af kirkebygningerne.

Ved arbejdets afslutning havde udvalg IV følgende medlemmer: Harboe Jepsen (formand), H. Christiansen, Gravesen, Græsholt, Johs. W. Jacobsen, Verner Jensen, R. Kristiansen, Riisgaard, Salomonsen, Sandbæk.

Udvalget har haft følgende arbejdsgrupper:

Arbejdsgruppe vedrørende kirkers brug til kunstneriske og kulturelle formål med følgende medlemmer: Harboe Jepsen, Salomonsen, Sandbæk.

Arbejdsgruppe vedrørende lægmænds medvirken i gudstjenester med følgende medlemmer: R. Kristiansen (formand), Gravesen, Sandbæk.

Arbejdsgruppe vedrørende det frivillige kirkelige arbejdes placering, herunder Ydre Mission, med følgende medlemmer: Græsholt (formand), H. Christiansen, Gravesen, Johs. W. Jacobsen, Riisgaard.

Udvalg V angående folkekirkens repræsentation udadtil

Udvalget omtales ikke nærmere, da arbejdet tidligere er afsluttet med afgivelse af betænkning nr. 466 af 1967.

Udvalg VI angående fælles folkekirkelige støtteorganer samt undervisning

Udvalget skulle undersøge de eksisterende forsknings- og undervisningsorganer inden for folkekirken i de nyere teologiske discipliner, herunder pædagogik, sociologi og psykologi. Desuden skulle udvalget fremsætte forslag til oprettelse af de nødvendige nye forsknings- og undervisningsorganer. Det skulle undersøge behovet for oprettelse af en konsulentvirksomhed samt for en informationstjeneste.

Udvalget havde endvidere kristendomsundervisningen blandt sine arbejdsopgaver.

Ved arbejdets afslutning havde udvalg VI følgende medlemmer: Trock (formand), Brinth, Gadegaard, Ginnerup, Græsholt, Harboe Jepsen, Højsgaard, Lerfeldt, Riisgaard, Salomonsen.

Udvalget har haft følgende arbejdsgrupper:

Arbejdsgruppe vedrørende konsulentordninger med følgende medlemmer: Trock (formand), Brinth, Bøgh, Ginnerup, Wiberg.

Arbejdsgruppe vedrørende forskningsopgaver og informationstjeneste med følgende medlemmer: Salomonsen (formand), Gadegaard, Højsgaard, Harboe Jepsen, Lerfeldt, Riisgaard.

Udvalg VII angående betjening af befolkningsgrupper uden for sognestrukturen

Udvalget skulle beskæftige sig med den kirkelige betjening af studerende, forswarets og civilforswarets personel, frihedsberøvede, hospitalsindlagte, døve, tunghøre, blinde og evnesvage samt asociale, personer på pleje- og alderdomshjem og i pensionistboliger samt danske feriegæster.

Ved arbejdets afslutning havde udvalg VII følgende medlemmer: Johs. W. Jacobsen (formand), Brinth, Ginnerup, Salomonsen, Sandbæk, Thomsen, Trock.

Udvalget har haft følgende arbejdsgrupper:

Arbejdsgruppe vedrørende kirkelig betjening af sygehuse med følgende medlemmer: Johs. W. Jacobsen (formand), Sandbæk, Thomsen.

Arbejdsgruppe vedrørende studenterpræster med følgende medlemmer: Trock (formand), Brinth, Ginnerup, Salomonsen.

Den 13. januar 1966 blev der endelig nedsat et udvalg VIII til behandling af menighedsrådslovgivningen. Dette udvalgs kommissorium blev vedtaget den 27. oktober 1966. Det er aftrykt i slutningen af bilag 1 og indeholder i korthed følgende:

Udvalg VIII angående menighedsrådslovgivningen

Udvalget fik til opgave at gennemgå de dele af menighedsrådsloven, som ikke kunne forventes gennemgået af de øvrige udvalg. Det skulle i øvrigt komme med forslag til dannelse af et fællesorgan for menighedsrådene samt til lønnet medhjælp for menighedsrådene og diæter til de valgte medlemmer.

Ved arbejdets afslutning havde udvalg VIII følgende medlemmer: Jørgen Nielsen (formand), H. Christiansen, Knud Frederiksen, Jens Hansen, Verner Jensen, Riishøj, Salomonsen, Trock.

1.2 Kommissionens og udvalgenes arbejde

1.2.1 Kommissionens møder og arbejde

Kommissionen har holdt 39 plenarmøder.

Efter nogle indledende drøftelser opstilledes i begyndelsen af 1965 en arbejdsplan for kommissionen, og de ovennævnte udvalg blev nedsat. Udvalgene skulle herefter arbejde videre hver for sig og til slut afgive indstillinger til plenarforsamlingen. Kommissionsarbejdet skulle således afsluttes med én samlet betænkning. Det var meningen, at denne betænkning - foruden kommissionens synspunkter - skulle indeholde fuldt udarbejdede lovforslag og bemærkninger til disse lovforslag. Efterhånden blev dog tanken om at ledsage betænkningen med lovforslag o. 1. opgivet hovedsagelig på grund af den senere skildrede mangel på sekretærhjælp og juridisk ekspertise fra kirkeministeriet.

1.2.2 Delbetænkninger, notater etc.

Kommissionen har undervejs afgivet 2 betænkninger samt nogle notater og skrivelser til kirkeministeriet:

Den 21. maj 1965 oversendte kirkeministeriet et andragende fra Trinitatis sogns menighedsråd i København om oprettelse af en præstestilling ved Trinitatis kirke med forpligtelse for den udnævnte til udelukkende at varetage den kirkelige betjening af studenter. Ministeriet anmodede kommissionen om at tage sagen op til overvejelse i forbindelse med det almindelige spørgsmål om ansættelse af specialpræster inden for folkekirken. Da kommissionen imødeså en betydelig risiko for at virke hæmmende på løsningen af problemer af akut karakter - som f. eks. ansættelse af en studenterpræst - valgte man at svare hurtigt på ministeriets henvendelse. Kommissionens formand svarede derfor i juni 1965 kirkeministeriet, at det nævnte andragende havde været forelagt kommissionens udvalg VII, og at dette udvalg havde udtalt, at det agtede at stille forslag om, at spørgsmålet om betjening af danske studerende blev optaget til behandling, da

der var enighed om, at der burde etableres en særlig gejstlig betjening af denne befolkningsgruppe. Endvidere havde udvalget udtalt, at det ville være af betydelig interesse, hvis der gennem en forsøgsordning kunne tilvejebringes erfaringer på dette område. Endvidere blev ministeriet gjort opmærksom på, at udvalgets arbejde ikke kunne forventes tilendebragt i nogen nær fremtid.

I skrivelse af 30. september 1965 henvendte kommissionen sig til kirkeministeriet om den kirkelige betjening af forsvarets personel. Kommissionen havde gjort sig bekendt med betænkning angående den kirkelige betjening af de militære værn afgivet af et ved kirkeministeriets skrivelse af 20. maj 1960 nedsat udvalg og den i konsekvens heraf gennem forsvarsministeriet udfærdigede kundgørelse af 14. september 1964 (nr. B 25-1964), hvor det i § 5 anføres: »*Gejstligt personel af linjen* omfatter værnsprovster (feltprovst, orlogsprovst, flyverprovst) og værnspæster (feltpræster, orlogspræster, flyverpræster). Til værnsprovster udnævnes fortrinsvis tjenstgørende eller tidligere feltpræster, orlogspræster og flyverpræster. Feltprovsten og flyverprovsten kan forrette anden tjeneste i eller uden for forsvaret. Orlogsprovsten er den til enhver tid værende provst for Holmens provsti. I hæren og flyvevåbnet kan der ansættes værnspæster af linjen ved myndigheder og større tjenestesteder (garnisonsområder). I søværnet kan der ansættes orlogspræster af linjen ved de større tjenestesteder, idet disse præster tillige deltager i den kirkelige betjening af søværnets skibe.« Efter kommissionens mening var der ved den citerede bestemmelse skabt den fornødne ramme for etablering af en ordning vedrørende betjeningen af større garnisoner m. v. I skrivelsen hed det videre, at der kunne være skabt en forventning om, at kommissionen ville optage spørgsmålet om betjeningen af de militære værn til selvstændig behandling, uanset at der allerede forelå en betænkning herom, og derfor anså

man det for nødvendigt at gøre opmærksom på, at dette *ikke* var kommissionens mening, medmindre gennemførelsen af den nævnte rammeordning ville vise sig ikke at opfylde de forventninger, der måtte knyttes til den.

Efter anmodning fra kirkeminister Bodil Koch afgav kommissionen den 13. januar 1966 sin første betænkning (betænkning nr. 411, 1966) angående menighedsrådenes såkaldte »rådighedsbeløb«. Denne betænkning er omtalt andetsteds (under afsnit 4.2.2.3.3).

Den 26. oktober 1966 sendte kommissionen til kirkeministeren en indstilling angående varetagelse af de kirkelige interesser i byplanlægningen. Indstillingens anliggende var at påpege, at der nok er en tilfredsstillende sikring af de kirkelige myndigheders indflydelse på placering af kirke og kirkegård, hvor arealer afsættes her til i en dispositionsplan, men at der til gengæld ikke er sikret de kirkelige myndigheder indflydelse på, om der overhovedet afsættes arealer til kirke og kirkegård. Efter at loven af 11. maj 1966 om ændring i lov om kirkers bestyrelse m. m. havde givet hjemmel til, at menighedsrådene kunne afholde udgifter over den lokale ligning til erhvervelse af arealer til kirke og kirkegård, måtte det anses for rimeligt, at kommunerne i alle tilfælde forhandlede med menighedsrådene i kommunen om de kirkelige ønsker, før der blev fremsendt dispositionsplaner til boligministeriet. I indstillingen anbefalede kommissionen, »at der søges tilvejebragt en ordning, hvorefter dispositionsplaner i alle tilfælde ved fremsendelsen til boligministeriet skal være ledsaget af erklæring fra vedkommende menighedsråd.« (Indstillingen følger som bilag nr. 2).

Den 28. marts 1967 fremsendte kommissionen til kirkeministeren et enstemmigt vedtaget forslag til ændring i menighedsrådslovens § 27 angående indsamling i kirkerne. Forslaget til sigtede en udvidelse af reglerne for menighedsrådets anvendelse af de beløb, der indkommer i kirkenes bøsser eller ved andre indsamlinger i kirken. Efter forslaget skal anvendelsen af beløbene ikke længere være bundet til menighedsarbejde i sognet, men midlerne kan anvendes til tilsvarende arbejde andetsteds i eller uden for landet.

Den 25. april 1967 afgav kommissionen sin 2. betænkning. Det var betænkning nr. 466 af

1967 angående folkekirkens deltagelse i **mellem**-kirkeligt arbejde. I betænkningen blev det foreslået, at folkekirkens medlemskab af Kirkernes Verdensråd, Det lutherske Verdensforbund og andre økumeniske organisationer efter kirkeministeriets bestemmelse samt den heraf følgende forpligtelse til at udrede fuldt medlemsbidrag samt sådanne udgifter, som er en nødvendig følge af medlemskaberne - herunder rejseudgifter - anerkendes, samt at det løbende sekretariatsarbejde vedrørende varetagelsen af folkekirkens samarbejde med andre kirkesamfund igennem de nævnte organisationer henlægges til Københavns bispeembede, subsidiært til kirkeministeriet, at der ansættes en teologisk uddannet medarbejder til at forestå disse sekretariatsforretninger, og at udgifterne ved disse foranstaltninger afholdes af statskassen.

Den 25. maj 1967 afsendte kommissionen til kirkeministeren en skrivelse vedrørende den kirkelige betjening af ferieområder. Skrivelsen, der vedlægges som bilag nr. 3, gjorde ministeriet opmærksom på, at den ændrede samfundsstruktur har medført særlige problemer med hensyn til den kirkelige betjening i ferieområder. Af hensyn til, at spørgsmålet om en ændret klassificering af præsteembederne i nær fremtid skulle afgøres i Tjenestemandskommissionen, ville kommissionen i tide gøre opmærksom på, at der burde tages hensyn til betydelige ferieområder i et pastorat i forbindelse med klassificering af pastoratets præsteembeder og kirkefunktionærstillinger. Endvidere henstillede man, at der i forbindelse med de stedfindende pastoratssammenlægninger også blev taget hensyn til betydelige ferieområder.

1.2.3 Offentlighedsprincippet

Kommissionen har efter aftale med kirkeministeren arbejdet efter de åbne døres princip. I modsætning til de fleste statslige kommissioner har Strukturkommissionen ønsket løbende at inddrage offentligheden i sine problemstillinger. Dette har været både godt og dårligt. Det har været godt, fordi kommissionens medlemmer mellem 1. og 2. behandling af sine forslag har kunnet notere sig den offentlige reaktion og kunnet tage hensyn til de relevante argumenter, der var fremsat. Det har været dårligt, fordi offentlighedens interesse ofte har samlet sig mere om de »spændende« kontroverser inden for

kommissionen og mellem kommission og ministerium end om selve de kirkestrukturelle problemer, der blev drøftet, hvilket igen har afsporet debatten i og uden for kommissionen.

Kommissionen har informeret offentligheden ved udsendelse af pressemeddelelser og ved afholdelse af pressemøder efter plenarmøderne på Christiansborg.

Af hensyn til den hurtige færdiggørelse af kommissionsarbejdet efter stramningen af arbejdsplanen har pressemøderne i det sidste år været indstillet. Forinden har offentligheden dog haft lejlighed til at blive bekendt med alle de hovedsynspunkter, der er fremsat i kommissionen.

Offentlighedsprincippet har kun været begrænset af kommissionen på den måde, at det ikke har været tilladt at offentliggøre enkeltmedlemmers indlæg uden disses tilladelse og heller ikke at offentliggøre interne kommissionsdokumenters ordlyd.

1.2.4 Kommissionens arbejdsforhold

På grund af den offentlige debat, der har fundet sted om kommissionen, og for at forklare visse formelle ejendommeligheder ved denne betænkning har kommissionen fundet det rigtigt kort at omtale de noget usædvanlige arbejdsforhold, som den har arbejdet under. Det er en selvfølge, at kommissionen har arbejdet på de vilkår, der er blevet givet af den minister, på hvis anmodning og ansvar dens arbejde til enhver tid har foregået. På den anden side har disse til tider mindre gunstige arbejdsvilkår medført en forøgelse af arbejdsbyrden for medlemmerne, og de har ved flere lejligheder måttet sætte deres interesse for at udarbejde et forslag til en strukturreform for folkekirken op som modvægt mod en forståelig tilbøjelighed til at bede sig fritaget for et arbejde, som de måtte udføre på så lidt gunstige vilkår. Det drejer sig i hovedsagen om følgende:

Kirkeministeriet har ikke stillet så megen sekretærbistand til rådighed for kommissionen, som det har været ønskeligt. Manglende sekretærbistand har medført adskillige langvarige afbrydelser af arbejdet og udskydelse af tidsfrister for arbejdets afslutning.

Kommissionen har i de senere år måttet savne den ekspertise i kirke-juridiske problemer, som den havde regnet med at få, da kirkeministeriets departementschef af daværende kirkeminister Bodil Koch blev udnævnt til medlem af kommissionen. Departementschefen har uden

formelt at være udtrådt af kommissionen ikke deltaget i dens møder eller som rådgiver for sekretariatet siden 1967. Han er derfor ikke medunderskriver eller dissenterende underskriver af betænkningen.

Den manglende kirke-juridiske sagkundskab blandt kommissionsmedlemmerne og sekretær Baggers manglende frigørelse fra andet arbejde er også forklaringen på, at kommissionens oprindelige plan om at formulere sine forslag som lovforslag har måttet opgives.

Ved skrivelse af 30. marts 1968 fra kirkeminister Arne Fog Pedersen blev kommissionens kommissorium indskrænket. (Se bilag nr. 4). I skrivelsen bad ministeren kommissionen om at koncentrere sig om udvalg I's arbejde og fremkomme med forslag til en ændret sognestruktur. De øvrige udvalgs arbejde skulle konkluderes på det foreliggende grundlag, medmindre det havde sammenhæng med selve sognestrukturforslaget. Samtidig henstillede ministeren til kommissionen at foretage en tidsmæssig stramning, således at den kunne blive færdig inden 1970. Han tilføjede, at man i udstrakt grad ville stille sig velvilligt med hensyn til at stille arbejdskraft og faglig støtte til rådighed for at bidrage til en hurtig afslutning af kommissionsarbejdet. Efter at det havde vist sig, at sekretariatet stadig ikke fungerede efter hensigten, og efter at der havde fundet forhandlinger sted mellem ministeren og kommissionens formand, og efter at Salomonsen havde meddelt ministeren, at han under de herskende samarbejds- og sekretariatsforhold ikke turde tage medansvar for færdiggørelsen af betænkningen, meddelte ministeren i et brev af 19. november 1969 kommissionens formand, at han var indforstået med, at kommissionsarbejdets afslutning udsattes. Ministeren meddelte desuden, at det måske kunne være nyttigt, at kommissionen inden afslutningen af arbejdet gjorde sig bekendt med bl. a. den kirkelige lovgivning, som var foranlediget af ændringerne i den kommunale styrelseslovgivning. Ministerens indforståelse med arbejdets udsættelse blev senere på begæring af kommissionens formand - som henviste til, at ministeriet ikke havde kunnet skaffe rimelig sekretærhjælp til kommissionen - ændret til en anmodning fra ministeren om udsættelse af arbejdet. Arbejdet kom igen for alvor i gang i september 1970, da Salomonsen efter aftale med kirkeministeren blev fritaget for sit universitetsarbejde i et halvt år for at medvirke ved udarbejdelsen af den endelige betænkning.

De særlige forhold, der har været gældende

for denne kommission, har medvirket til, at nogle af dens medlemmer på givne tidspunkter har bedt sig fritaget for fortsat at deltage i dens arbejde. Det gælder følgende: I maj 1967: Dons Christensen, B. Roesen og Skov, i marts 1968: Bøgh, Frederiksen og Møllerup, i april 1968: Wiberg. En skrivelse, hvori kommissionen tager stilling til de tre førstnævntes begrundelser for deres udtræden, er optaget som bilag nr. 5.

Bengtsson er udtrådt i 1970 samtidig med sin afsked fra kirkeministeriet.

1.2.5 Udvalg I's møder og arbejde

Udvalg I har i alt holdt 16 møder. Det har været det centrale udvalg i kommissionen, og det har især samlet sig om at udarbejde det diskussionsgrundlag til en ændret kirkelig indledning, der ifølge kommissoriet skulle offentliggøres til almindelig debat. Udvalget har haft samarbejde med kommunallovkommissionens sekretariat og har i øvrigt fået hjælp fra boligministeriet, indenrigsministeriet, amter, kommuner, stiftsadministrationer og menighedsråd. Blandt de personer, der har bistået udvalget, kan nævnes kontorchef G. Vedel-Smith fra Randers amt, dav. fuldmægtig, nuværende departementschef Strøm fra kommunallovkommissionens sekretariat, biskop J. B. Leer-Andersen, Helsingør stift, dav. ekspeditionssekretær, nuv. borgmester T. Feldvoss, Københavns kommunes statistiske kontor, programsekretær Jørgen Thorgaard, stiftsfuldmægtig Asger Jørgensen og biskop Erik Jensen, begge Ålborg.

Arbejdsgruppen har haft fem mødeserier i Ålborg stift i foråret 1968. Ved den første forhandlede med biskop Erik Jensen, domprovst Børge Roesen, stiftsfuldmægtig Asger Jørgensen, kontorchef ved Ålborg amt C. A. Larsen, kontorschef ved Thisted amt Skaalum, kontorchef ved Hjørring amt Gregersen samt kommunaldirektør Rasmussen, Hanstholm. Ved den anden mødeserie forhandlede med sognepræsten i Hjørdemål, en repræsentant for Hjørdemål menighedsråd, repræsentanter for Rær, Hansted og Vigsø menighedsråd, repræsentanter for Thisted, Tilsted og Skinnerup menighedsråd samt provsten for Hundborg og Hillerslev herreder og provsten for Morsø provsti. Ved den tredje mødeserie forhandlede med repræsentanter for Ålborg Vor Frelsers sogn, Budolfi, Hans Egedes, Svenstrup, Ferslev og Hassers menighedsråd. Ved den fjerde serie forhandlede med repræsentanter for Store Ajsrup, Nibe, Sebbel, Voks-

lev, Lundby og Bislev menighedsråd. Ved den femte serie forhandlede væsentligst med repræsentanter for Ålborg stiftsadministration. Arbejdsgruppen har endvidere haft møder med medarbejdere ved Kultursociologisk institut ved Københavns universitet samt med lektor Ejler Koch.

Udvalgets arbejde er bl. a. ved fællesmøder blevet koordineret med udvalg VII's arbejde.

1.2.6 Udvalg II's møder og arbejde

Udvalg II har holdt fem møder og har haft forhandlinger med dav. valgmenighedspræst T. Gudmand-Høyer, højskoleforstander J. Th. Arnfred og provst Jon Iuul.

Udvalg II har sat ind på et temmelig sent tidspunkt i kommissionens arbejde, fordi dets opgave ikke blot har været at stille forslag til en almindelig ajourføring af den kirkelige frihedslovgivning, men også at overveje, om kommissionens øvrige strukturforslag burde følges af nye foranstaltninger til beskyttelse af kirkelige mindretal.

Udvalget har som følge af begrænsningen i kommissoriet ikke beskæftiget sig med kirkesamfund uden for folkekirken.

1.2.7 Udvalg III's møder og arbejde

Udvalg III har holdt otte møder. Udvalget har modtaget hjælp fra Studenterrådet i Århus og Akademikernes Samarbejdsudvalg samt fra dav. stud. polit. Skadhauge, som under sit studium har udarbejdet et speciale om præstemangelen.

Den 10. juni 1969 nedsatte kirkeministeriet et udvalg angående præstemangelen. Dette udvalg skulle uden nærmere begrænsning give forslag til foranstaltninger til afhjælpning af præstemangelen, og dets kommissorium dækkede således udvalg III's kommissorium fuldt ud. Der var derfor enighed om, at udvalg III ikke behøvede at fortsætte sit arbejde. Udvalg III skønnede, at det materiale, det havde tilvejebragt, kunne have betydning for det senere nedsatte kirkeministerielle udvalg, og det oversendte derfor sit materiale til ministeriet tillige med en kort redegørelse for udvalgets intentioner.

1.2.8 Udvalg IV's møder og arbejde

Udvalg IV har holdt 23 møder. Desuden er der afholdt en række møder i udvalgets arbejdsgrupper.

Under sit arbejde med forslag til en sogne-medhjælperinstitution har udvalget haft forhandlinger med Ingrid Jørgensen, Kristeligt Studentersement. Desuden med repræsentanter for Folkekirkelige Organisationers Fællesudvalgs diakoniudvalg, nemlig pastor Ole Jensen (Kirkens Korshær), sognepræst Børge Andersen (Blå Kors), kontorchef Damkier (Kristelig Forening for Børneforsorg), generalsekretær Imm. Hansen (De Samvirkende Menighedsplejer) samt fra Sankt Lukas Stiftelsen: forstander Johannes Müller og forstanderinde Signe Krogh. Fra Kolonien Filadelfia: forstander Kolthoff og forstanderinde Eva Hoff. Fra Diakoniskolen i Århus: forstander Nørgaard. Fra Diakonissestiftelsen: pastor Højberg og pastor E. Olesen samt forstanderinde Karna Jensen. Fra Diakonforbundet: forstander Hüttel-Sørensen, Ålborg, forstander Bo Lauridsen (Ollerup), diakon Axel Johannessen, Maribo, diakon Verner Pedersen, Silkeborg. Fra Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmer: provst Johannes Asmund og apoteker K. A. Jackerott.

Udvalget har haft en drøftelse om rådgivning med professor, dr. phil. Lise Østergaard og med organist Axel Madsen og magister Teuber som repræsentanter for Dansk Organist- og Kantorsamfund om musik i kirkerne.

I 1966 deltog repræsentanter for strukturkommissionen i kulturudvalgets plenarmøder, og der holdtes desuden møder mellem kulturudvalget og strukturkommissionen på sekretariatsplan.

Kontorchef Truelsen, kirkeministeriet, og kordegn Johannes Pedersen har som repræsentanter for kirkeministeriets administrationsudvalg bistået udvalg IV med henblik på en eventuel centralisering af kirkekøntorer.

Dansk Organist- og Kantorsamfund har udpeget domorganist Richard Sennels, Viborg, og mag. art. Ulrich Teuber, Kgs. Lyngby, som medlemmer af arbejdsgruppe vedrørende kirke-musik.

Dav. fuldmægtig A. Toft, socialministeriet, har orienteret udvalget om arbejdet i uddannelseskommissionen for det sociale område.

Udvalg IV har i særlig høj grad været berørt af indskrænkningen i kommissoriet. Udvalget har således afstået fra et grundigere arbejde angående folkekirkens forhold til de frie kirkelige organisationer og Ydre Mission. Ligeledes har udvalget afstået fra at fremkomme med principielle bemærkninger om diakoniens placering i folkekirken.

1.2.9 Udvalg V

Kommissionen har afgivet betænkning, der dækker udvalgets arbejdsområde.

1.2.10 Udvalg VI's møder og arbejde

Udvalg VI har afholdt 22 møder foruden en række arbejdsgruppemøder.

Udvalget har under sit arbejde haft drøftelser med forstander Christian Thodberg fra Præstehøjskolen, professor, dr. theol. Regin Prenter, professor, dr. theol. K. E. Løgstrup, begge Århus universitet, afdelingsleder, dr. theol. K. E. Bugge, professor, dr. theol. Bent Noack, Københavns universitet, forstander L. Brøndum, Pastoralseminariet, professorerne, dr. theol. Otzen, Balling, Skydsgaard, Diderichsen og Torben Christensen fra De teologiske fakulteters fællesudvalg vedrørende studieordning.

Udvalg VI har samarbejdet med kirkeministeriets pastoralseminarieudvalg bl. a. ved fællesmøder mellem pastoralseminarieudvalget, formanden for De teologiske fakulteters studieplanudvalg, medlemmer af Pastoralseminariets direktion og udvalg VI.

Præsteuddannelsen blev betragtet som et særlig vigtigt område inden for den problematik, der er omtalt i udvalg VI's kommissorium. Det drejer sig om den samlede præsteuddannelse, nemlig den universitets- og pastoralseminarieuddannelse, der normalt er en betingelse for ansættelse som præst i den danske folkekirke. Den 5. februar 1967 tilstillede udvalg VI strukturkommissionen en rapport om sit arbejde og sine konklusioner vedrørende præsteuddannelsen. Denne rapport blev drøftet på kommissionens 11. og 12. plenarmøde, hvorefter der nedsattes en særlig arbejdsgruppe bestående af Gadegaard, Salomonsen og Wiberg. Denne arbejdsgruppe afsluttede sit arbejde med en indstilling til udvalg VI af 1. august 1967. Herefter blev en rapport fra udvalg VI forelagt på strukturkommissionens plenarmøde den 5. oktober 1967, og kommissionen gav rapporten sin tilslutning. Rapporten var bl. a. tænkt som grundlag for kommissionens videre drøftelser med det udvalg, der havde med Pastoralseminariets fremtid at gøre. Udvalg VI overlod kirkeministeriets pastoralseminarieudvalg sit materiale. I betænkning nr. 498 af 1968 foreslog pastoralseminarieudvalget en nyordning af den praktiske præsteuddannelse. Denne betænkning, som blev enstemmigt vedtaget af udvalget, giver i sine prin-

cipper og i de fleste af sine enkeltheder udtryk for synspunkter, der deles af strukturkommissionens medlemmer. Da betænkningens forslag imidlertid ikke har dannet grundlag for nogen lovgivning eller har medført nogen efter kommissionens mening rimelig ændring i pastoralseminarieuddannelsen, har kommissionen fundet det utilstrækkeligt blot at give betænkningen sin tilslutning, bl. a. fordi kommissionens mere udførlige argumentation ikke tidligere er blevet offentliggjort (jfr. afsnittene 2.1.13.1.1, 3.4.9.1 og 4.1.3.4.1).

Problematikken omkring kristendomsundervisningen i almindelighed var så omfattende, at behandlingen af den - som det fremgår af kommissoriet - tidsmæssigt blev prioriteret efter udvalg VI's øvrige opgaver. Da kirkeministeren i foråret 1968 anmodede kommissionen om snarligt at færdiggøre arbejdet og om at begrænse arbejdet, forelå der derfor fra udvalgets side kun et rids til en arbejdsplan vedrørende kristendomsundervisningen. Da der i øvrigt i februar 1967 af undervisningsministeren blev nedsat en kommission vedrørende undervisning i kristendomskundskab og religion, har strukturkommissionen ladet denne problematik hvile.

I anledning af nedsættelsen af undervisningsministeriets kommission opfordrede repræsentanter for »Kirkens Ja og Nej« i en skrivelse af 28. marts 1967 kirkeministeren til at nedsætte en kommission, som sideløbende og i snæver kontakt med undervisningsministeriets kommission kunne behandle forholdet mellem skolens kristendomsundervisning og folkekirkens dåbspraksis og konfirmandundervisning. Skrivelsen fremsendtes af dav. kirkeminister Orla Møller til udvalg VI med anmodning om at medtage forslaget i de overvejelser, som udvalget skulle foretage vedrørende kristendomsundervisningen og konfirmandundervisningen. Som følge af ovennævnte begrænsning af kommissionens arbejdsopgaver blev skrivelsen fra »Kirkens Ja og Nej« sendt tilbage til kirkeministeriet.

1.2.11 Udvalg VII's møder og arbejde

Udvalg VII har afholdt 19 møder og desuden en række arbejdsgruppemøder.

Udvalget har arbejdet i nær kontakt med udvalg I.

Feltprovst Svend Balslev har bistået udvalget for så vidt angår feltpræsteordningen. Endvidere har udvalget haft drøftelser med pastor H. C. Lorentzen fra Københavns kirkefond, pastor Lissner, Rigshospitalet, sognepræst Rasmussen, Sønderborg, sognepræst Reiss, Rudkøbing, sognepræst Baunbæk, Roskilde, apoteker Jackerott, Charlottenlund (de sidste fire som medlemmer af det af Menighedsrådsforeningen nedsatte udvalg angående betjeningen af sygehusene), med formanden for Foreningen af fængselspræster, pastor E. Wulff Møller, med direktøren for Københavns universitets institut for eksperimentel kirurgi, overlæge, dr. med. H. H. Wandall, afd. sognepræst og præst ved Bispebjerg hospital Børge E. Andersen.

Udvalget har besøgt Marielyst strandkirke og været til møde med Det nordiske Råd for Sygehuspræster på »Fuglsang«.

Udvalget har haft en forhandling med forsorgschef Bank-Mikkelsen om den kirkelige betjening af åndssvageinstitutionerne og med sognepræst Soiling og repræsentanter for Polyteknisk forening angående oprettelse af en stilling ved Lundtofte kirke med særligt henblik på betjeningen af studenterne i Lundtofte.

Studenterpræsten, pastor Palle Dinesen fra København har over for udvalget redegjort for sit arbejde, og udvalget har haft en forhandling med formanden for Århus Studenterråds studenterpræsteudvalg Jens Christian Nielsen.

Angående den kirkelige betjening af særlige ferieområder har udvalget modtaget en række rapporter fra præster, provster og biskopper.

Arbejdsgruppen vedrørende sygehuspræster har haft forhandlinger med skoleforstanderinde, søster Elna Krogh Nielsen, Dansk Sygeplejeråd, overlæge Peer Bendixen, Den alm. danske Lægeforening, kontorchef K. V. Stang, indenrigsministeriet, borgmester P. Thisted Knudsen, Sygehusforeningen i Danmark, og sygehusdirektør Kaj Pedersen, Sygehusinspektørforeningen i Danmark, samt med pastor Cai Rasmussen, Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmers hospitalsudvalg.

1.2.12 Udvalg VIII's møder og arbejde

Udvalg VIII har afholdt fire møder. Efter dette overførtes udvalg VIII's arbejdsopgaver til udvalg I.

2 De nordiske kirker i dag

I dette afsnit gennemgås den struktur, som de nordiske kirker har i dag. Der lægges mest vægt på den danske folkekirke. Her omtales ikke alene den retlige side af strukturen, men der gives også et talmæssigt materiale.

De øvrige nordiske kirker er beskrevet af forfattere, som af kommissionen er blevet indbudt til at skrive. Disse beskrivelser fremtræder derfor med forfatternavn.

For de øvrige nordiske kirkers vedkommende er der en kort omtale af deres strukturproblemer og de reformforslag, der for tiden arbejdes med.

Til slut (afsnit 2.6) er der en vurdering af forholdet mellem de nordiske kirkers struktur og en fremdragen af enkelte fænomener, som kan have betydning for denne kommissions reformplaner.

2.1 Den danske folkekirkes nuværende struktur

2.1.1 Grundlovens bestemmelser

I grundloven findes der følgende bestemmelser om den danske folkekirke:

I § 4 står der, at »den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke og understøttes som sådan af staten«.

I § 6 er det bestemt, at »kongen skal høre til den evangelisk-lutherske folkekirke«.

I § 66 står der, at »folkekirkens forfatning ordnes ved lov«.

Særligt § 66 har igennem årene givet anledning til debat, og det har været drøftet, om meningen med den har været, at folkekirken skulle have en forfatningslov, der overlod det til kirken selv at administrere, eller om folkekirkens forhold skulle ordnes ved lovgivning efterhånden. I praksis er den sidste tolkningsmulighed slået igennem.

2.1.2 Medlemsforholdet

Man bliver medlem af den danske folkekirke ved at blive døbt i den. Desuden kan man blive medlem ved at slutte sig til en sognemenighed (eller en valgmenighed) i folkekirken. Det er i så fald en betingelse, at man er døbt med den kristne dåb.

Medlemsforholdet kan bringes til ophør ved skriftlig udmeldelse, eller ved at man melder sig ind i et trossamfund uden for folkekirken.

Danskere, der tager bopæl i udlandet, ophører med at være medlemmer.

En undtagelse fra dette territorialprincip er præster og menigheder i Dansk Sømandskirke i fremmede Havne samt præster, der er udsendt af Indenlandsk Sømandsmission.

2.1.3 Medlemmers rettigheder og forpligtelser

Den danske folkekirke er i princippet opdelt i territoriale menigheder: sognemenigheder. Medlemmerne har som en hovedregel deres folkekirkelige rettigheder og pligter på det sted, hvor de bor, d.v.s. hvor de er tilmeldt folkeregistret.

Medlemsrettighederne består hovedsagelig i retten til at blive kirkeligt betjent af den stedlige menigheds præst (eller en af den stedlige menigheds præster) samt i retten til benyttelse af den stedlige kirke til kirkelige handlinger. Medlemmerne har endvidere ret til at deltage i folkekirkens styrelse gennem menighedsrådsvalg.

Retten til at deltage i gudstjenester er ikke en særlig medlemsret, idet gudstjenester er åbne for offentligheden.

Af retlig art er medlemmernes pligt til at betale kirkeskat i den kommune, hvor de bor. Desuden medfører medlemskabet som en naturlig pligt f. eks., at man lader sine børn døbe.

2.1.3.1 Personer, der er forhindret i at benytte folkekirken almindelige organisation

2.1.3.1.1 Hospitalsindlagte

Den ovenfor nævnte territoriale grundregel for gejstlig betjening af folkekirken medlemmer ligger også til grund for ordningen af sygehusbetjening. Det vil i princippet sige, at den gejstlige betjening af et sygehus påhviler præsten i det sogn, hvor sygehuset ligger, dog således at hans forpligtelser kun omfatter de patienter, der har bopæl i hans sogn. Præsten har ikke krav på ekstra vederlag for betjeningen af sygehuset.

Denne ordning har fungeret i århundreder. Sygehusene var oprindeligt lokale og oftest ganske små. Et almindeligt landsogn af gennemsnitlig størrelse kunne have et hospital med 4–8 patienter. Dette lille lokale hospital havde sognepræsten utvivlsomt pligt til at betjene.

Efterhånden som sygehusvæsenet udvidedes og blev centraliseret, opstod der behov for en anden ordning af den kirkelige betjening end den, der var bestemt af sognet. Udviklingen startede ved oprettelsen af Det Kgl. Frederiks Hospital i 1757 (fortsat i Rigshospitalet 1910). Dette hospital optog patienter fra hele landet, og der oprettedes en særlig stilling som hospitalspræst ved det. Denne præsts arbejdsområde gik således på tværs af den traditionelle sognestruktur.

Den videre udvikling af sygehusvæsenet hviler på kongeligt reskript af 6. juli 1808, hvor det pålægges amterne at lade opføre det nødvendige antal sygehuse fælles for købstæder og landdistrikter. Selv om de stedlige sognepræster sandsynligvis ikke var forpligtet til at betjene alle de indlagte, men kun beboerne fra deres egne sogne, tog de næsten altid opgaven op på basis af en privat aftale med sygehuset.

Den seneste tids udvikling er præget af centralisering af sygehusene. Der bliver således færre og færre sygehuse med flere og flere sengepladser.

Landsforeningen af Menighedsrådsmedlem-

mer har foretaget en undersøgelse af den nuværende kirkelige betjening ved sygehusene i Danmark (bortset fra Københavns og Helsingør stifter, hvorom der tidligere er udgivet en betænkning: Den kirkelige betjening ved hospitalerne og sygehusene i Københavns stift. Betænkning udarbejdet af samarbejdsudvalget af læger og præster i Københavns stift. København 1959). Undersøgelsen er optaget som bilag nr. 6. Ifølge denne undersøgelse er der i et betydeligt antal tilfælde ydet honorar til de præster, som sygehusene har sluttet aftale om kirkelig betjening med. Ydelsen er motiveret i, at præsterne har overtaget arbejdsforpligtelser, som de ikke uden videre havde som følge af deres tjenestemandsansættelse i folkekirken. Lønningsrådet foretog på grundlag af § 18 i lov af 18. juni 1969 om tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken en gennemgang af honorarer, og herefter er de honorarer, som præsterne fik for betjening af sygehuse og andre offentlige institutioner bortfaldet fra 1. april 1970. På tidspunktet for denne betæknings udfærdigelse er det endnu ikke klart, hvorledes tjenestemandreformen i øvrigt har ændret retstilstanden på dette område. Herunder er det uklart, om pligt til f. eks. på skift at tage del i den kirkelige betjening af sygehuse kan pålægges præster som del af deres tjenesteplichter, og i bekræftende fald hvorledes denne ordning vil blive administreret.

For så vidt angår uddannelse af hospitalspræster, er det over for kommissionen oplyst, at samarbejdsudvalget for læger og præster i Københavns og Helsingør stifter ved universitetet har afholdt et kursus for hospitalspræster, samt at der lejlighedsvis afholdes kurser på Præstehøjskolen.

2.1.3.1.2 Døve

De døvstumme er kirkeligt organiseret i fire menigheder med særlige menighedsråd, hvorom bestemmelser er fastsat ved kirkeministeriets bekendtgørelse af 24. august 1955. For hver menighed er der ansat en præst, og ved døvemenigheden i København er der to præster. Døvemenighedernes medlemsantal er i alt ca. 3.000. Døvemenighederne disponerer ikke over egne kirkebygninger, men bruger sognekirkerne til deres gudstjenester m. v. Menigheden i København udgør en undtagelse herfra. Døvekirken i København er en privat institution, der ejes af tre foreninger. (I en til kommissionen afgivet udtalelse har døvepræsten i København oplyst,

at kirkebestyrelsen omkring 1956 har modtaget afslag fra kirkeministeriet på andragende om, at kirke og præstebolig overtages af staten. Det er fortsat kirkebestyrelsens ønske, at dette må ske). Udgifterne ved betjening af de døve afholdes af statskassen.

2.13.1.3 Tunghøre

En stigning i antallet af hørehæmmede førte i 1960 til oprettelsen af en stilling som præst for de tunghøre i København. Dette arbejde er knyttet til Sankt Andreas Kirke i København. Der er endvidere truffet principbeslutning om gennemførelse af stiftsvis betjening af de tunghøre, hvor behov foreligger, og hvor der er mulighed for sammenknytning med præstestillingen i et mindre pastorat.

2.1.3.1.4 Åndssvage

Det antages i almindelighed, at ca. 1½ % af befolkningen må karakteriseres som åndssvage. Cirka en tredjedel heraf er registreret under Åndssvageforsorgen. Åndssvageforsorgen er nu en selvejende institution, der ledes af en fælles bestyrelse for hele landet. Lokal udøvelse af forsorg sker gennem forsorgscentre, hvoraf der findes 11. Ved hvert forsorgscenter oprettes et tilsynsråd på fem medlemmer, der udpeges af socialministeren.

Statens Åndssvageforsorg har i de senere år arbejdet på at få det størst mulige antal patienter anbragt i familiepleje. I januar 1967 var der dog stadig ca. 11.000 anbragt på Åndssvageforsorgens institutioner. Disse institutioner har som regel mellem 200 og 400 patienter.

En fastere kirkelig betjening af Åndssvageforsorgens institutioner blev indført i 1961 efter forhandling mellem bestyrelsen for Statens Åndssvageforsorg og Den danske Præsteforening. Ordningen godkendtes ved skrivelse af 13. december 1961 fra socialministeriet. Herefter blev der knyttet en præst til åndssvageinstitutioner med over 100 patienter. Præsten blev ansat af forsorgscentrets bestyrelse og fik et honorar varierende efter institutionens størrelse. Normalt blev det den stedlige præst, der blev tilknyttet, og ansættelsen har sædvanligvis ikke givet anledning til forudgående drøftelse med de kirkelige myndigheder. Præsten forpligtes ved ansættelsen til at holde gudstjeneste 25 gange om året på institutionen, at have fast ugentlig træffetid dér samt i øvrigt at betjene institutionen kirkeligt.

For institutioner med mindre end 100 patienter er der ikke truffet nogen særordning vedrørende den kirkelige betjening. Betjeningen af disse institutioner samt af forsorgens patienter anbragt i familiepleje falder ind under den stedlige præsts almindelige tjenesteplichter.

I henhold til lønningrådets tidligere nævnte honorargennemgang er præsternes honorarer for betjening af bl. a. åndssvageinstitutioner bortfaldet. Bemærkningerne i slutningen af afsnit 2.1.3.1.1 om tjenestemandreformen og den heraf følgende ændrede retstilstand gælder også på dette område.

2.1.3.1.5 Fængslede

De fængslede betjenes af særlige fængselspræster. Ved de lukkede anstalter er der normeret egentlige tjenestemandstillinger for fængselspræster, ved de åbne anstalter varetages betjeningen af deltidsansatte, honorarlønnede præster eller af stedets præst.

Fængselspræstestillingerne sorterer under fængselsvæsenet og dermed under justitsministeriet. Udnævnelse i tjenestemandstilling sker dog efter kirkeministerens indstilling til kongen, og kollats udfærdiges af vedkommende biskop.

Arresthuse i byerne betjenes af de stedlige præster.

Også for betjeningen af fængselsafdelinger og arresthuse er præsternes særlige honorarer bortfaldet. I øvrigt henvises til bemærkningerne i afsnit 2.1.3.1.1 om følgerne af tjenestemandreformen.

2.1.3.1.6 De militære værn

De militære værn er igennem en længere periode blevet betjent ved midlertidige ordninger som f. eks. værnspæster, designeret til de respektive enheder eller tjenestesteder, præsteembeder med særlig forpligtelse til betjening af et militært område, udsendelse af feltpræster til FN-tjeneste m. v. og benyttelse af indkaldte teologiske kandidater til præstetjeneste mellem deres kammerater.

Et udvalg bestående af repræsentanter for forsvarsministeriet og kirkeministeriet har afgivet en betænkning (nr. 304 af 1962) angående den kirkelige betjening af de militære værn. Betænkningen indeholder et forslag til kirkelig betjening af personel af alle grader. I tilslutning til betænkningen og med hjemmel i lov om forsvars personel af 16. maj 1962 udsendte forsvarsministeriet i 1964 en kundgørelse om den kirkelige

betjening af forsvaret. Kundgørelsen indeholder en rammeordning, der dels muliggør ansættelse af gejstligt personel af linien (d.v.s. værnsprovster og værnspæster til fuld tjeneste i forsvaret), dels gejstligt personel af reserven. Efter kundgørelsens udsendelse er der udnævnt tre værnsprovster og én orlogspræst af reserven med tjeneste i Grønnedal.

I 1967 afgav værnskommandoerne på forsvarsministeriets begæring indstillinger om iværksættelse af den kirkelige betjening af værnene. Disse indstillinger sluttede sig til synspunkterne fra betænkning nr. 304 af 1962.

Med udsendelse af kundgørelse for forsvaret B. 7/1970 er der skabt mulighed for at iværksætte den del af ordningen, som vedrører udnævnelse af værnspæster af reserven. På tidspunktet for afgivelse af strukturkommissionens betænkning foreligger der i forsvarsministeriet indstillinger fra de tre værnschefer om udnævnelse af et antal værnspæster af reserven. Ordningen, hvorved teologer og cand. mag.er i kristendomskundskab kan aftjene værnepligt som værnepligtige teologer fortsættes. Ved en mobilisering vil der være præster til rådighed i meget begrænset omfang.

2.1.3.2 Andre særlige grupper

2.1.3.2.1 *Studenter*

Der er en vis tradition for særlig kirkelig betjening af de studerende ved Københavns Universitet. Først foregik den ved Regenskirken, og senere blev Trinitatis Kirke opført som særlig studenterkirke. Denne kirke er nu sognekirke.

I 1940 ansattes en af lærerne ved det teologiske fakultet som deltidsbeskæftiget hjælpepræst hos sognepræsten ved Trinitatis Kirke i København med særligt henblik på kirkelig betjening af studenterne. På tilsvarende måde ansattes i 1945 en professor ved Århus Universitets teologiske fakultet som deltidsbeskæftiget hjælpepræst hos sognepræsten ved Vor Frue Kirke i Århus.

I de senere år er der blevet arbejdet med en række planer om oprettelse af stillinger som studenterpræster.

I 1965 ansøgte Trinitatis sogns menighedsråd om oprettelse af et kaldskapellani eller et embede som fast hjælpepræst ved Trinitatis Kirke udelukkende til betjening af studenterne. Som begrundelse for ansøgningen anførte menighedsrådet først og fremmest, at Danske studerendes

Fællesråd i en skrivelse til Københavns biskop havde givet udtryk for, at det anså oprettelsen af en stilling som studenterpræst som noget væsentligt for den generelle studenterrådgivning. Præsteforeningen, det teologiske fakultet ved Københavns Universitet og strukturkommissionens flertal anbefalede oprettelsen af en studenterpræstestilling. Strukturkommissionen gav sin anbefaling til kirkeministeriet i juni 1965, bl. a. med følgende ord: »at det vil være af betydelig interesse for udvalg VII's arbejde, om der gennem en forsøgsordning - og som en sådan vil den foreslåede ordning kunne tjene - ville kunne tilvejebringes erfaringer på dette område, som vil kunne tages i betragtning under overvejelserne af en endelig ordning«. Ved kgl. resolution af 5. oktober 1965 oprettedes herefter en stilling som kaldskapellan ved Trinitatis Kirke, og samtidig nedlagdes stillingen som deltidsbeskæftiget hjælpepræst. Udnævnelsen af studenterpræst skete i 1966.

I forbindelse med Polyteknisk Læreanstalts udflytning til Lundtoftesletten rejste Polyteknisk Forenings bestyrelse i begyndelsen af 1966 spørgsmålet om ansættelse af en studenterpræst i Lundtofte over for kirkeministeriet. I begrundelsen for ansøgningen henviser bestyrelsen navnlig til, at en stor del af de studerende kommer fra provinsen og især i begyndelsen savner kontakt med omgivelserne. Desuden kan den ændrede livsform volde problemer. Præsten kan her være formidler af kontakt og være sjælesørger i kritiske isolationstilfælde. Der henvises endvidere til, at de studerende ofte skifter bopæl især i de første år, og at erfaringerne viser, at de studerende - måske især kollegieboerne - kun ret tøvende opnår kontakt med områdets beboere. De er mere tilknyttet læreanstalten end det lokale samfund. Præsten kan her hjælpe med til at løse dette problem. Det anføres endelig, at de studerende miljømæssigt udgør en speciel gruppe, som afviger ret stærkt fra en traditionel menighed, hvorfor det er vigtigt at ansætte en præst, som passer ind i dette specielle miljø. Som præstens arbejdsområde opregner bestyrelsen navnlig følgende: Præsten skal i samarbejde med studenterrådgivningsklinikken og læreanstaltens studiekontor hjælpe de studerende, der får mentale problemer under studierne. Talmæssigt findes der ingen opgørelse over, hvor mange af de studerende det drejer sig om, men erfaringen viser, at læreanstaltens studiekontor har haft stort besøg af samtalesøgende. Præsten skal starte diskussioner og foredrag af humanistisk ka-

rakter og eventuelt oprette studiekredse. Noget sådant savnes på læreanstalten. Det anføres, at det vil være af stor samfundsmæssig og menneskelig betydning, hvis en præst kan gøre en indsats på læreanstalten. Endelig skal præsten yde kirkelig betjening i normalt sognemæssigt omfang. Det siges, at det må anses for væsentligt, at præsteboligen ligger i nærheden af læreanstalten, ligesom præsten bør have et årligt rådighedsbeløb, som gør det økonomisk muligt for ham gennem arrangementer i præsteboligen at knytte nær kontakt med de studerende.

Ved Lundtofte kirke er der i 1970 blevet oprettet en stilling som kaldskapellan med særligt henblik på den kirkelige betjening af de studerende ved Polyteknisk Læreanstalt.

I marts 1967 ansøgte Århus domsogns menighedsråd ministeriet om oprettelse af en stilling som kaldskapellan eller fast hjælpepræst ved Århus Domkirke med henblik på de studerendes kirkelige betjening. Menighedsrådets ansøgning var foranlediget af en henvendelse fra det dassiddende Studenterråd ved Århus Universitet om oprettelse af en sådan stilling.

I 1970 blev der ansat en hjælpepræst ved Møllevangskirken i Århus, og samtidig blev en pastor emeritus ansat som ulønnet hjælpepræst. Begge fik studenterne som deres særlige arbejdsområde. Den førstnævnte aflønnes med én trediedel af kirkeministeriet (nemlig som deltidsbeskæftiget), medens de resterende to trediedele af lønnen skaffes ad privat vej, mens sidstnævnte får et tilskud ad privat vej.

Den nuværende kirkelige struktur giver ikke mulighed for oprettelse af særlige studenterpræstestillinger. Studenterpræsteordninger kan kun opnås ved en tilpasning til det sognemæssige (territoriale) princip for ansættelse af præster.

2.1.3.2.2 Sømænd

Arbejdet for sømænd i danske havne har siden 1905 været organiseret i Indenlandsk Sømandsmission.

I danske havnebyer drives der af sømandsmissionen 38 større og mindre sømandshjem, 1 på Færøerne og 2 på Grønland. Endvidere driver sømandsmissionen 2 feriehjem for sømands- og fiskerenker og deres børn. 2 skoler er tilknyttet sømandsmissionen, nemlig Skipper-skolen i Esbjerg og Sømandshøjskolen i Svendborg. Det påregnes, at sømandshjemmene har ca. 2 millioner besøg af søfolk om året. Arbejdet hviler på frivillige bidrag.

I 1941 oprettedes en stilling som sømandspræst (kaldskapellan) ved Lutherkirken i København. Ved regulativet for embedsforholdene for præsterne ved denne kirke tillægges der ikke sømandspræsten sædvanligt sognearbejde.

Arbejdet for danske sømænd i fremmede havne varetages af Dansk Sømandskirke i Fremmede Havne, som får tilskud fra kirkeministeriet i form af refusion af den samlede løn til de udsendte præster samt til enkelte assistenter.

Der er danske sømandskirker i følgende havnebyer: Antwerpen, Baltimore, Hamburg, Hull, Lissabon, London, New York, Rotterdam og Yokohama. I Hong Kong virker en dansk sømandspræst ved den norske sømandskirke. Der ydes tilskud til arbejdet ud fra de Dansk Kirke i Udlandet tilhørende kirker i Buenos Aires og Göteborg. Der er desuden en dansk sømandskirke i Gent, Belgien, men den drives af Svenska Kyrkans Sjömansvårdsstyrelse.

Der er i øjeblikket udsendt 12 sømandspræster, 5 assistenter og 6 husmødre. I Danmark virker 2 præster. Sømandskirkerne besøgte i 1969 af i alt ca. 135.000 gæster.

2.1.3.2.3 Personer uden for det almindelige, sociale mønster

Under Kirkens Korshær udføres et kirkeligt arbejde for personer med udtalte, sociale tilpasningsvanskeligheder. Siden 1930'erne har der været en præstestilling i hver af byerne, København, Ålborg, Århus og Odense, som har været knyttet til dette arbejde. Uanset at arbejdet faktisk har været udført på tværs af byernes sognegrænser, har præstestillingerne været knyttet til bestemte sognekirker, og ved besættelsen af stillingerne har man formelt fulgt de sædvanlige regler.

2.1.4 Frihedslovgivning

2.1.4.1 Sognebåndsløsning

Medlemmer af folkekirken kan løse sognebånd, hvorved forstås, at de kan tilslutte sig en anden præst end den præst, hvis menighed de hører til som følge af deres bopæl. I hvert enkelt tilfælde må vedkommende præst som en konsekvens af, at han kun er forpligtet til at betjene beboere i sit pastorat, erklære sig villig til at modtage sognebåndsløseren. Ved sognebåndsløsning flyttes kirkemedlemmets ret til kir-

kelig betjening, således at den præst, der har erklæret sig villig til at modtage sognebåndsløsningen, overtager pligten til at udføre kirkelige handlinger og sjælesorg. Sognebåndsløseren betaler dog stadig kirkeskat, hvor han bor. Sognebåndsløsning ophører ved aftale eller ved opsigelse af en af parterne. Endvidere bortfalder sognebåndsløsning, når den præst, der er løst sognebånd **til**, forflyttes, afskediges eller dør.

2.1.4.2 Valgmenigheder

Mindst tyve personer »med egen husstand« kan danne en valgmenighed. Valgmenigheden er et led i folkekirken og står under tilsyn af vedkommende provst og biskop samt af kirkeministeriet. Valgmenigheden betaler selv sine udgifter, bl. a. løn til præsten. Valgmenigheder kan have selvstændige kirker, men kan også benytte de sædvanlige sognekirker. Medlemmer af valgmenigheder betaler ikke kirkeskat. Valgmenighedspræster fører kirkebøger og har ret til at udføre samtlige kirkelige handlinger. Valgmenigheder deltager i bispevalg.

Kommissionens udvalg II har i 1967 anmodet samtlige valgmenigheders bestyrelser om forskellige oplysninger. Et uddrag af svarene findes optaget som bilag nr. 7. I alt findes der 32 valgmenigheder med ca. 17.500 medlemmer.

2.1.5 Det folkekirkelige styre

2.1.5.1 Menighedsråd

De lokale medlemmer af folkekirken vælger i hvert sogn et menighedsråd.

2.1.5.1.1 Menighedsrådsmedlemmer

Antallet af valgte medlemmer er seks for det første tusinde medlemmer af folkekirken og ét for hvert påbegyndt tusinde, dog højst femten i alt. Desuden er de fast ansatte præster medlemmer.

2.1.5.1.2 Menighedsrådsvalg, valgret, valgbarhed

Der er menighedsrådsvalg hvert fjerde år. Valget forberedes af en af det gamle menighedsråd nedsat valgbestyrelse på tre medlemmer. Valgbestyrelsen udarbejder en kirkelig valgliste på grundlag af folketingsvalglisten, som

stilles til rådighed af kommunalbestyrelsen. Valget foregår efter regler, der er analoge med dem, der gælder for andre offentlige valg.

Alle lokale medlemmer af folkekirken har valgret, med mindre de »har stillet sig i afgjort modsætning til folkekirken ved åbenlyst af for nægte kristentroen«. Sognebåndsløsere kan vælge, om de vil udøve valgret, hvor de bor, eller i det sogn, de har løst sognebånd til. Valgmenighedsmedlemmer har ikke valgret ved menighedsrådsvalg.

Valgbarhed følger valgretten, medmindre den valgberettigede er straffet for en handling, der gør ham uværdig til at sidde i menighedsrådet.

2.1.5.1.3 Menighedsrådssammensætning, formænd, stemmeprocent etc.

Ved menighedsrådsvalget i november 1965 var der 2.141 valgkredse, 15.844 valgte menighedsrådsmedlemmer og 3.076.079 kirkelige vælgere.

I 1.818 valgkredse var der kun opstillet én liste, hvorfor afstemningen bortfaldt. I 323 kredse var der opstillet mere end én liste.

Den gennemsnitlige stemmeprocent (i de kredse, hvor der var afstemning) var 18,3. Stemmeprocenten var højest med 34,1 % i sognekommunerne i Viborg stift og 33,9 % i sognekommunerne i Ribe stift og lavest i de største byområder i Københavns og Helsingør stifter med 5,4 %. Samlet har 5,5 % af de stemmeberettigede afgivet stemme. 79,2 % af de afgivne stemmer var personlige.

I hovedstaden repræsenterer 1.260 valgte 643.260 stemmer. I provinsbyerne repræsenterer 1.858 valgte 850.899 stemmer. Samlet for byerne repræsenterer 3.118 valgte 1.494.159 stemmer. Samlet for sognekommunerne repræsenterer 12.726 valgte 1.581.920 stemmer. I byerne er der én valgt pr. 479 vælgere og i sognekommunerne én valgt pr. 124 vælgere. Denne skævhed i repræsentationen mellem land og by kan spille en rolle ved indirekte valg, nemlig ved valg af provstiudvalg og valg af biskopper.

Af de 15.844 valgte var 4.628 eller 29,2 % kvinder. Der er nogenlunde samme procent kvinder i rådene på land og i by. Til sammenligning kan anføres, at 9,7 % af de valgte ved kommunalvalget i 1966 var kvinder.

De foreløbige opgivelser for menighedsrådsvalget i 1969 bekræfter stort set billedet fra 1965.

Stikprøvevis opgørelser over menighedsråds-

formændenes erhverv i perioden 1965-69 viser f. eks. for Roskilde stifts 310 menigheder, at 131 havde sognepræster som formænd, og 87 havde landmænd som formænd. I Viborg stift var der 126 sognepræster. Af dem var 97 menighedsrådsformænd. Blandt Haderslev stifts 152 menighedsrådsformænd var 79 sognepræster, 36 landmænd.

Ligeledes stikprøvevis opgørelser viser, at i menighedsrådene i byerne er arbejderne stærkt underrepræsenteret i forhold til deres antal i befolkningen. Til gengæld dominerer gruppen af ledende funktionærer (f. eks. kontorchef, afdelingschef, dommer, skoleinspektør). På landet dominerer de selvstændige erhvervsdrivende, nemlig landmændene, i meget betydelig grad.

Ifølge Kirkelig Håndbog 1967 fordeler 12.707 af de valgte sig med 2.789 på Indre Mission, 2.316 på grundtvigske, 1.964 på socialdemokrater og 6.712 på andre partier eller uden for partierne. Der har igennem de senere år været tilbagegang for lister præget af de traditionelle kirkelige retninger og fremgang for lister uden partibetegnelse.

2.1.5.1.4 Menighedsrådsopgaver

Hovedreglen, som findes i menighedsrådsloven § 18, går ud på, at menighedsrådet »varetager menighedsråds kredensens tarv efter de derom gældende bestemmelser«. Disse bestemmelser findes både i menighedsrådsloven og i en række andre kirkelige love. Ved løsningen af disse opgaver er et menighedsrådsmedlem bundet af en erklæring på ære og samvittighed om at »ville udføre det ham betroede hverv i troskab mod den danske evangelisk-lutherske folkekirke, så at den kan byde gode vilkår for den kristne menigheds liv og vækst«.

Menighedsrådet bestyrer selvejende kirker og kirkegårde samt præstegårde med tilliggende. Det ansætter og afskediger ikke-tjenestemandsansatte kirkefunktionærer og fører tilsyn med deres arbejde.

Menighedsrådet medvirker ved besættelse af præsteembeder (se afsnit 2.1.12.2).

Menighedsrådet har endvidere en række mindre beføjelser, hvorunder kan nævnes: at træffe beslutning om en række forhold vedrørende konfirmation, at indføre nye autoriserede salmebøger, at foranstalte eller give tilladelse til indsamlinger i kirken, at forvalte indsamlede midler.

Desuden kræves menighedsrådets samtykke

til anvendelse af autoriserede ændringer i liturgien eller ritualerne, til anvendelse af autoriserede ændringer i prædiketeksterne, til indførelse af nye autoriserede hjælpemidler i konfirmandundervisningen, samt til forandringer i gudstjenestetidspunktet.

Menighedsrådet kan desuden optage alle emner vedrørende sognemenigheden til drøftelse og henvende sig derom til de kirkelige myndigheder.

Endelig kan menighedsrådet anvende et årligt beløb på indtil 3.000 kr. (når forholdene taler for det dog indtil 10.000 kr.) til »fremme af det kirkelige liv i sognet, pastoratet eller kommunen samt til kirkelige formål af betydning for stiftet som helhed«. Disse formål fastsættes efter den seneste lovændring (af 29. april 1970) og kirkeministeriets cirkulære af 25. juni 1970 til f. eks. befording af gamle og svage til gudstjeneste, indkaldelse af fremmede talere, udsendelse af diverse indbydelser, reklame for gudstjenester, opførelse af kirkespil, afholdelse af kirkekoncerter, udgivelse af kirkeblad, trykning af forskellige publikationer, anskaffelse af bibler til uddeling til brudepar og konfirmander, børneparkering under gudstjenester, afholdelse af børnegudstjenester og søndagsskole, sammenkomster for tilflyttere etc. samt præsternes virksomhed blandt unge og gamle i sognet, forældre til dåbsbørn, konfirmandforældre med flere. Det siger sig selv, at rådighedsbeløbets maksimum sætter meget snævre grænser for løsning af de nævnte opgaver.

2.1.5.2 Provstiudvalg

2.1.5.2.1 Provstiudvalgsmedlemmer

Provstiudvalget har provsten som formand og består desuden af to ikke-gejstlige medlemmer, der er valgt af menighedsrådsmedlemmerne inden for provstiet. Efter den seneste lovændring (lov nr. 260 af 4. juni 1970) kan provstiudvalget have fra to til fire ikke-gejstlige medlemmer. Der er endnu ikke nogen fast praksis for antallet af provstiudvalgsmedlemmer efter lovændringen, men det hedder i kirkeministeriets cirkulære af 15. juli 1970, at et større antal »læge medlemmer end de nuværende to vil kun kunne påregnes fastsat i tilfælde, hvor det bestemmes, at der skal vælges provstiudvalg fælles for flere provstier ... eller hvor det på grund af provstiets størrelse skønnes hensigtsmæssigt af arbejdsmæssige grunde«.

2.1.5.2.2 *Provstiudvalgsvalg, valgret, valgbarhed*

Valg til provstiudvalg skal foretages inden fire måneder efter menighedsrådsvalg og gælder for fire år. Menighedsrådsmedlemmerne i provstiet har valgret, idet dog præster, der er medlemmer af mere end ét menighedsråd, kun kan afgive stemme i ét af dem. Der findes ikke nogen regler om valgbarhed og heller ikke om opstilling af kandidater. Valget foregår simpelt hen ved, at hvert enkelt menighedsrådsmedlem helt frit udfylder en stemmeseddel med navnene på de personer, han ønsker valgt.

2.1.5.2.3 *Provstiudvalgsopgaver*

Provstiudvalgene har den endelige afgørelse i en række sager, hvoriblandt særlig kan nævnes fastsættelse af ligningsbeløb efter forhandling med kommunalbestyrelsen, godkendelse af overslag samt revision og godkendelse af regnskaber for de kirkelige kasser. Provstiudvalgene godkender ordning af kirkebetjeningens forhold og fører tilsyn med kirkers og kirkegårdes samt præstegårdes vedligeholdelse. Provstiudvalgene erklærer sig i en række andre sager, hvor den endelige afgørelse ligger hos stiftsøvrigheden eller ministeriet.

2.1.5.2.4 *Budgetsamråd*

Som en konsekvens af kommunalreformen indføres der med virkning for regnskabsåret 1972-73 såkaldte budgetsamråd. Et budgetsamråd består i, at provstiudvalget indkalder en eller to repræsentanter for hvert menighedsråd i områder med fælles ligning til et møde kort efter, at de foreløbige overslag for de kirkelige kasser er udarbejdet. I budgetsamrådet forhandler man de enkelte bevillingsforslag og deres prioritering. Budgetsamrådet har ikke nogen besluttende myndighed, men er kun vejledende.

2.1.5.3 **Stiftsøvrighed**

Stiftsøvrigheden har siden 1793 bestået af stiftamtmanden og biskoppen. Stiftsøvrigheden er overtilsyn for kirker, kirkegårde og præstegårde. Den administrerer landskirkeskatten og bestyrer stiftsmidlerne.

Til hjælp for stiftsøvrighederne er der ansat stiftskasserere.

2.1.5.4 **Centraladministrationen, kirke-ministeren**

Kirkeministeren udarbejder lovforslag og generelle forskrifter for den kirkelige forvaltning. Kirkeministeren autoriserer ritualer for gudstjenester og kirkelige handlinger, salmebøger, bibeloversættelser og giver tilladelse til kirkelige indvielser og ordination af præster. Ministeren udnævner tjenestemænd og træffer bestemmelse om oprettelse, nedlæggelse eller omdannelse af tjenestemandstillinger. Ministeren har det øverste tilsyn med kirkelige anliggender, kirker, kirkegårde, præstegårde, præster, kirkelige funktionærer m. v., og er som sådan ankeinstans i en lang række sager.

En del sager behandles i første instans i ministeriet, f. eks. opførelse af kirker og præstegårde samt afhændelse af fast ejendom.

2.1.5.5 **Folketinget**

Love for folkekirken vedtages i folketinget. Alle folketingsmedlemmer, både de, der er medlemmer af folkekirken og de, der ikke er det, har ret til at deltage i afstemningen. Alle spørgsmål vedrørende folkekirken kan behandles af folketinget, og der er ikke foreskrevet nogen medbestemmelsesret for eller høring af kirkelige organer. Folketinget har dog hidtil undladt at beskæftige sig med spørgsmål som gudstjenesteordning, autorisation af bibeloversættelser, salmebøger etc.

2.1.5.6 **Kongen**

Kongen indtager administrativt samme stilling i forhold til kirkeministeriet som i forhold til andre administrationsgrene.

Kongen skal ifølge grundloven være medlem af den evangelisk-lutherske kirke.

2.1.6 **Økonomi**

Ved reformationen blev en del af de formuer og indtægter, der var henlagt til kirken og dens embeder, inddraget under kronen. Det drejede sig navnlig om bispegods og bispetiende samt klostre. Alligevel kunne man endnu for ca. 100 år siden regne med, at de formuer og indtægter, der hørte til kirker og præsteembeder, var tilstrækkelige til at dække folkekirkens driftsudgifter.

Forskellige love i de sidste 100 år - navnlig lovene om afløsning af tiende, afløsning af grundbyrder og afløsning af jordrenten - har imidlertid medvirket til, at de midler, der er henlagt til folkekirken, ikke længere slår til. Folkekirkens »driftsunderskud« lignedes herefter på folkekirkens menigheder, dels i form af stedlig kirkeskat og dels i form af landskirkeskat.

2.1.6.1 Statens støtte

I grundlovens § 4 hedder det: »Den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke og understøttes som sådan af staten«. En del af denne støtte er af økonomisk art og består for eksempel i, at der over finanslovens § 19 ydes folkekirken en årlig bevilling, der fortrinsvis anvendes til følgende formål: Refusion af præstelønninger og -pensioner (for tiden 60 %), bispelønninger, bispepensioner, biskoppers, stiftsøvrigheders og provsters kontorholdsudgifter, konsulentonorarer, døvepræsters lønninger og pensioner samt tilskud til opførelse og istandsættelse af kirker.

2.1.6.2 Den lokale, kirkelige ligning

Før kildeskatteordningens gennemførelse i 1970 blev de lokale kirkelige kassers underskud dækket ved vedkommende kommunalbestyrelses foranstaltning. Underskuddet blev dækket ved ligning af kirkeskat på medlemmerne af folkekirken. Ligningsdistrikterne kunne være sammenfaldende med det kommunale ligningsområde, ligesom de kunne være mindre eller større end dette. Hvis det kirkelige ligningsdistrikt - altså sognet - var mindre end det kommunale ligningsområde - altså kommunen - kunne kommunalbestyrelsen bestemme, at der skulle foretages kirkelig ligning under et for kommunen. Fra 1970 er en sådan fælles ligning for hele kommunen blevet påbudt ved lov.

For kirkekassens vedkommende gælder den såkaldte 20 %-regel, hvorefter ligning ud over 120 % af den gennemsnitlige ligning for de forudgående 4 år kræver samtykke fra kommunalbestyrelsen (jfr. § 14, stk. 2 i lov om kirkers bestyrelse). Renter og afdrag på kirkens gæld, dækning af udgifter ved arbejder, der er påbudt ved kirkesyn, samt lønninger er undtaget fra 20 %-reglen.

Præstelønningskassens kassebeholdninger og regnskabsførelse er hidtil holdt helt adskilt fra de øvrige stedlige kirkelige kassers (jfr. regulativ

af 24. 3. 1924 for bestyrelsen af præsteembedernes hjemmemidler § 2). Den praktiske grund hertil er formentlig, at menighedsrådene i pastorater med flere menighedsråds kredse er fælles om bestyrelsen af præsteembedets hjemmemidler (lønningslovens § 10). Dertil kommer, at der i en række tilfælde vil være tale om en særskilt fordeling af præstelønningskassens underskud mellem flere kommuner (lønningslovens § 7, stk. 4, 2. del). Præsteembedets hjemmemidler kan således ikke bestyres under hovedsognets kirkekasse. Den nævnte begrundelse gælder dog ikke for pastorater med én menighedsråds kreds eller én kirke. Hvis der er flere præstestillinger i ét pastorat, har de fælles præstelønningskasse.

2.1.6.3 Landskirkeskatten

Landskirkeskatten skal dække underskud i præsteembedernes fællesfond, hvoraf lønninger og pensioner til præster og stiftskasserere afholdes. Landskirkeskatten lignedes sammen med de øvrige kirkelige afgifter på kommunens folkekirkemedlemmer. Kirkeministeren fastsætter landskirkeskattens størrelse. Den er for tiden ca. 60 mill. kr. om året. Landskirkeskatten fordeles på de enkelte kommuner i forhold til det beskætningsgrundlag, hvorefter kommuneskatten beregnes. Kommunalbestyrelsen indbetaler landskirkeskatten til stiftskassereren, som bestyrer vedkommende stiftsandel i præsteembedernes fællesfond. Kirkeministeren kan overføre beløb fra et stift til et andet, således at stifter med et beskedent beskætningsgrundlag får overført beløb fra rigere stifter.

2.1.6.4 Særligt for Københavnsområdet

Københavns kommune har indtaget en særstilling i kirkelig administrativ henseende. Her har administrationen i høj grad været centraliseret.

Før 1888 blev udgifterne til sognekirkerne i København lignet på de enkelte sognemenigheder. I 1888 blev dette ændret, således at der indførtes en fællesligning for alle kirkerne. Ændringen blev begrundet med, at det var uhensigtsmæssigt at ligne de kirkelige udgifter på de enkelte menigheder, når den øvrige skatteligning blev foretaget på kommunen som sådan. Endvidere henviste man til, at der var hyppige flytninger fra det ene sogn til det anden, uden at dette i og for sig behøvede at ændre de flyttedes tilhørsforhold til en menighed. Endelig blev det

anført, at udgifter til opførelsen af nye sognekirker - bl. a. af sociale grunde - burde afholdes af hele området, fordi det var en fælles opgave for staden som sådan.

I dag udgør menighedsrådene kirkernes bestyrelse, men tilsynet med bestyrelsen af kirkerne ligger hos forskellige overtilsyn. Ligningsbeløbet fastsættes stadig for kommunen under ét og dets størrelse bestemmes af kirkeministeren.

Provstiudvalgene i København nedsætter et budgetudvalg bestående af fem medlemmer, som gør indstilling til overtilsynene om stadfæstelse af de enkelte kirkers budgetter. Budgetudvalget har i praksis indskrænket sin gennemgang af budgetterne til en kontrol af de enkelte posters lovlighed. Derimod har man afstået fra at koordinere budgetterne. Dette har betydet, at alle vedligeholdelsesarbejder vedrørende kirkerne bortset fra ganske små, løbende vedligeholdelser er blevet udskudt af budgetterne til særlig behandling.

Til afholdelse af udgifterne ved kirkernes vedligeholdelse bliver der derfor lignet et samlet beløb. Dette beløb bliver ansat skønsmæssigt af kirkeministeriet, uden at der foreligger en fuldstændig opgørelse af de foreliggende bevilningsønsker. Denne ordning medfører, at midler til enhver istandsættelse ud over den, der er opført på budgetterne som løbende vedligeholdelse, skal tilvejebringes som særbevilling. Ministeriet må træffe sin afgørelse i hvert enkelt tilfælde uden at kunne foretage en samlet prioritering af ønskerne.

De principielle regler for kirkernes bestyrelse er ikke forskellige i og uden for København, men alligevel har de særlige ligningsforhold medført, at menighedsrådene i København har væsentlig mindre indflydelse end andre menighedsråd, for så vidt angår byggearbejder, nyanskaffelser til kirkerne m. v.

Også lønningsmidlerne tilvejebringes ved ligning i Københavns kommune under ét. Lønningsligningen fastsættes af kirkeministeren. Ligeledes overlades løn- og honorarfastsættelser vedrørende kirkebetjeningen i København i betydeligt omfang til kirkeministeren. Der er ikke i København som i det øvrige land hjemmel for oprettelse af lokale præstelønningskasser, og der findes heller ikke andre regler om administration af de faste ejendomme, der hører til præsteembederne. Folkekirkens tjenesteboliger m. v. administreres derfor direkte fra ministeriet.

Desuden findes for København en række økonomiske særregler af mindre betydning, for eksempel får københavnske præster ikke kørselsgodtgørelse.

Ved lov nr. 260 af 4. juni 1970 om ændring af den kirkelige lovgivning som følge af ændringerne i landets kommunale inddeling er særreglerne for Københavns og Frederiksberg kommuner ophævet. Ophævelsen træder endeligt i kraft den 1. april 1972. Overtilsynsforretningerne er herefter henlagt til Københavns stiftsøvrighed, dog kan kirkeministeren bestemme, at de nuværende overtilsyn for enkelte af kirkerne i København skal forblive uændret. Menighedsrådene overtager administrationen af præsteboliger og kirkefunktionærboliger. Den særlige kirke- og lønningsligning ophæves, og de kirkelige udgifter fastlægges og dækkes efter samme regler som i resten af landet - herunder ved påligning af landskirkeskat. Som en overgangsregel er der givet kirkeministeren ret til at fastsætte det samlede årlige ligningsbeløb, der skal udskrives i København til de kirkelige kasser.

2.1.7 Kirker og kirkers brug

2.1.7.1 Kirkebyggeri

Efter 1966 er menighedsrådene blevet byggherrer ved opførelse af nye kirker. Udgifterne ved opførelsen kan fuldt ud dækkes over den lokale, kirkelige ligning. Der kan dog ydes tilskud af staten, kommunerne og private bidragydere. Hvis der optages lån til kirkebyggeriet, kan det forrentes og afdrages over den kirkelige ligning.

Private kirkekomiteer kan stadig både tage initiativet til og medvirke ved kirkebyggeri.

Det afgøres af kirkeministeren, hvilke lokaler der kan finansieres over den kirkelige ligning. De lokaler, der bliver godkendt, er først og fremmest dem, der traditionelt hører til en kirkebygning i snævrere forstand, d.v.s. som har med gudstjenester og kirkelige handlinger at gøre. Derudover godkendes kontor og konfirmandlokaler samt »et efter stedets forhold passende forsamlingslokale med tilhørende køkken, beregnet til præsternes arbejde blandt unge og gamle m. v.«. Ønskes der opført flere lokaler i forbindelse med kirkebyggeriet, må midlerne hertil skaffes ad privat vej.

Menighedsrådets dispositioner vedrørende valg af byggegrund, kirkens størrelse, udseen-

de, indretning samt forsyning med inventar skal godkendes af kirkeministeren, efter at de kirkelige tilsynsmyndigheder har udtalt sig.

2.1.7.2 Kirkers brug

Foruden til ordinære gudstjenester og kirkelige handlinger kan kirkerne med menighedsrådets samtykke bruges til andre kirkelige formål. I et vist omfang kan præster selv disponere over kirkerne til andet end gudstjenester og kirkelige handlinger. I nogle tilfælde kræves biskoppens samtykke.

Ethvert medlem af folkekirken har ret til at få sin kirke stillet til rådighed til kirkelige handlinger, selv om de ikke skal udføres af en præst ved kirken. Mindst fem familiefædre (eller andre personer med egen husstand) i sognet kan kræve at benytte kirken til visse kirkelige formål.

Brug af kirkerne til ikke-kirkelige formål er ulovlig.

2.1.8 Frie kirkelige organisationer

En del af det kirkelige arbejde i Danmark udføres af frie kirkelige organisationer, der organisatorisk er uafhængige af den officielle folkekirkeinstitution. Kommissionen har i løbet af sit arbejde så vidt muligt rettet henvendelse til alle de frie kirkelige organisationer, nemlig følgende:

Danmarks kristelige Arbejderbevægelse
(Arbejdernes Bibelkreds)
Danmarks kristelige Gymnasiastbevægelse
Danmarks kristelige Studenterbevægelse
Dansk Bibelskole
Dansk Kirke i Udlandet
Dansk Kirkeskoleudvalg
Dansk Sømandskirke i fremmede Havne
De samvirkende Menighedsplejer i København
De unge Hjem Bevægelse i Danmark
Den danske Folkekirkes Nødhjælp
Det danske Salmebogsselskab
Det grundtvigske Soldaterarbejde
Det københavnske Kirkefond
Diakonhøjskolen
Diakonissehuset Set. Lukas Stiftelsen
Diakonissestiftelsen
Evangelisk Alliance i Danmark
Evangelisk-pædagogisk Samvirke
Foreningen »Jysk Børneforsorg«

Frivilligt Drenges Forbund
Frivilligt Pige Forbund
Hospitalssangen
Indenlandsk Sømandsmission
Indre Missions børnegudstjeneste i Danmark
KFUK-spejderne i Danmark
KFUM og KFUK i Danmark
KFUM og KFUK's idrætsforbund i Danmark
KFUM's sociale arbejde i Danmark
KFUM's soldatermission i Danmark
KFUM-spejderne i Danmark
Kirkelig forening for den indre mission i Danmark
Kirkeligt Samfund af 1898
Kirkens Korshær
Kolonien Filadelfia
Kristelig Forening for Børneforsorg
Kristelig Sanatorieforening
Kirkeligt Arbejde blandt Blinde
Kirkeligt forbund for studerende og skoleungdom
Kristeligt: Studentersettlement
Kristne Kvinders Landsbevægelse
Københavns folkekirkelige Søndagsskoleudvalg
Landsforbundet Menighedssangen
Landsforeningen af kristelige Sangkor
Landsforeningen »Arbejde adler«
Landsforeningen »Kirke og Film«
Missionen blandt hjemløse mænd i København (Mændenes Hjem)
Møltrup Optagelseshjem
Ordet og Israel
Religionslærerforeningens Materialecentral
Selskabet for kirkelig Kunst
Skovtoftehjemmene
Studenterkredsen
Studenterkredsen i Århus
Studenternes Kirketjeneste, Århus
Ungdommens Vel

§ 47 i lov af 7. juni 1958 om folkekirkens lønningsvæsen m. v. og tilsvarende bestemmelser i tidligere lønningslove for folkekirken har givet hjemmel til, at præsters og teologiske kandidaters ansættelsestid i frie kirkelige organisationer medregnes i deres lønningsanciennitet ved (gen-)ansættelse i præstestilling i folkekirken, såfremt organisationens betydning for folkekirken kan anerkendes som væsentlig.

Efter ophævelsen af folkekirkens lønningslov af 1958 er der endnu ikke fastsat nye regler om, hvorledes forudgående virksomhed kan

medregnes i lønningsancienniteten ved ansættelse i en præstestilling. Det må dog formodes, at en regel, der svarer til den ovenfor nævnte, vil gælde i fremtiden.

I 1950 oprettedes Pensionskassen af 1950 for private kirkelige organisationer. Kassen, hvis forpligtelser er omfattet af statsgaranti, sikrer sine medlemmer en pensionsordning, der svarer til tjenestemandspension. Medlemskredsen omfatter teologiske kandidater, der er ansat ved frie kirkelige organisationer i folkekirken.

2.1.9 Ydre Mission

Ydre Mission varetages af private selskaber, der organisatorisk er uafhængige af folkekirkelinstitutionen.

Kommissionen har i sit arbejde henvendt sig til følgende 14 selskaber, der beskæftiger sig med ydre mission:

Brødremenighedens danske Mission
Dansk Ethiopermision
Dansk forenet Sudan Mission
Dansk Pathanmission
Dansk Santalmission
Den danske Hjælpekomité for Spedalskhedsmission
Den danske Israelsmission
Den nordiske kristne Buddhist Mission
Det danske Missionselskab
Industrimissionen i Armenien
Kherwara Missionen
Kvindelige Missionsarbejdere
Luthersk Missionsforening
Porto Novo Missionen
Østerlandsmissionen

De fleste af disse organisationer samarbejder i Dansk Missionsråd og Den danske Folkekirkens Missionsråd.

Den i afsnit 2.1.8 omtalte regel om medregning af forudgående virksomhed i frie kirkelige organisationer ved fastsættelse af lønningsanciennitet ved ansættelse i præstestillinger omfatter også virksomhed under Ydre Mission-selskaber. Disse selskabers teologiske medarbejdere i det såkaldte »hjemmearbejde« og de udsendte missionærer kan dog ikke optages i Pensionskassen af 1950 for forskellige private kirkelige organisationer. En ordning, hvorefter forhøjet pensionsalder bevillingsmæssigt kunne tilstås en

præst på grundlag af tidligere tjeneste som missionær, er bortfaldet pr. 1. juli 1969 ved lov om tjenestemandspensions ikrafttræden.

2.1.10 Folkekirken som samlet institution

Den danske folkekirkes forhold til staten er særpræget. Snarere end at være en institution under staten er den forvaltningsmæssigt en række funktioner under staten.

Folkekirkens struktur tillader ikke, at den optræder som institutionen »den danske folkekirke«. Ingen kan optræde som folkekirkens »røst«, og ingen kan udtale sig på folkekirkens vegne.

Dette folkekirkelige særpræg har også vist sig i folkekirkens medlemsskab af forskellige internationale organisationer, f. eks. Det lutherske Verdensforbund. Strengt taget kan folkekirken ikke repræsenteres internationalt på linje med andre kirker, fordi den ikke har et officielt organ, som kan udpege repræsentanter.

2.1.11 Folkekirken i internationalt samarbejde

Uanset den ovenfor nævnte problematik har folkekirken i en række tilfælde deltaget i mellemkirkeligt arbejde. Kommissionen har nærmere redegjort for denne deltagelse i sin 2. betænkning (nr. 466 af 1967), hvoraf det fremgår, at årsbidrag til Kirkernes Verdensråd (oprettet 1948), Det lutherske Verdensforbund (oprettet 1947) og Nordisk Økumenisk Institut (oprettet 1940) er optaget på finanslovens § 19, hvorimod der ikke er bevilget årsbidrag til Den europæiske Kirkekonference. Herudover har man deltaget i en række bilaterale kontakter gennem nordisk-tysk kirkekonvent, skandinavisk-anglikanske og skotsk-skandinaviske konferencer og gennem en udveksling af kirkelige delegationer først og fremmest i forbindelse med østeuropæiske kirker.

Deltagelse fra dansk side i de forskellige konferencer er blevet etableret gennem indstilling til biskopperne fra Det mellemkirkelige Råd og bevilling til de nødvendige udgifter fra kirkeministeriet.

I samarbejde med Kirkernes Verdensråd og Det lutherske Verdensforbund har Folkekirkens Nødhjælp formidlet økonomisk hjælp til udlandet.

Kirkeministeriet har ved embedsopslag i 1970 pålagt kaldskapellanen ved Københavns domkirke at yde Københavns bispeembede bistand i mellemfolkelige relationer.

2.1.12 Præster

2.1.12.1 Betingelse for ansættelse

Betingelserne for ansættelse som præst i den danske folkekirke er følgende: Ansøgeren må have dansk indfødsret og være fyldt 25 år. »Lægmandspræster« skal dog være fyldt 35 år. Ansøgeren må have en bestemt uddannelse, normalt teologisk embedseksamen efterfulgt af pastoral seminarie-undervisning. Han/hun må præstere en helbredsattest. Desuden kræves der bispeeksamen med efterfølgende ordination, en kollats fra biskoppen samt afgivelse af præsteløfte og embedsløfte.

I det følgende gennemgås en del af disse betingelser.

2.1.12.1.1 Uddannelse

Inden en person kan få adgang til at søge præsteembede, skal han normalt have bestået en dansk teologisk embedseksamen og desuden have fulgt pastoralseminariets undervisning. Der findes i lov om adgang til præsteembeder en række undtagelser fra dette uddannelseskrav. Således kan visse missionærer, udlandspræster og frimenighedspræster efter at have virket i syv år søge præsteembeder. Desuden kan der efter kongelig resolution i hvert enkelt tilfælde gives bl. a. personer med anden højere uddannelse end den teologiske ret til at søge præsteembeder.

Sluttelig kan personer, der gennem kirkeligt arbejde i fremtrædende grad har vist sig i besiddelse af de egenskaber, der kræves af en præst, beskikkes til præster. Det er en betingelse, at de er fyldt 35 år, og at et udvalg (det såkaldte § 3-udvalg) mener det forsvarligt at udnævne dem.

2.1.12.1.1.1 Det teologiske studium

Det nuværende teologiske studium indeholder fagene: Gammel testamente, Ny testamente, kirkehistorie, dogmatik samt etik og religionsfilosofi. Der er ingen obligatorisk undervisning eller eksamen i nogen af de fag, der særligt er

nævnt i udvalg VI's kommissorium: Pastoralteologi, pædagogik, religionspædagogik, almindelig sociologi, religionssociologi, almindelig psykologi, religionspsykologi og semantik. Valgfri undervisning findes sporadisk, således ved Københavns universitet i religionssociologi og af og til i religionspsykologi, medens der ved Århus universitet har været givet nogen undervisning i en række pastoralteologiske discipliner under deres systematisk teologiske aspekt.

Ved Københavns universitet er den normale studietid for en nysproglig student ca. 6½ år. Studiet varer gennemsnitligt 8 år. Ved Århus universitet venter man efter en studiereform af 1969 en nedsættelse af den effektive studietid til ca. 6 år. Denne studiereform vil i øvrigt give rigere mulighed for frivillig specialisering i et eller flere af de i kommissoriet nævnte fag.

Ved en række møder med fakulteternes fælles studieordningsudvalg er udvalg VI blevet orienteret om, at man næppe vil kunne forvente, at de i kommissoriet nævnte fag vil blive placeret som obligatoriske i en kommende studieplan på noget af de teologiske fakulteter. Da der efter vedtagelsen af den nye styrelseslov for universiteterne i 1970 er indført styrende organer, der er anderledes sammensat end de hidtidige, må situationen dog ved denne betænkningss afgivelse siges at være uafklaret.

2.1.12.1.1.2 Pastorseminariet

Undervisningen på det nuværende pastoralseminarium omfatter efter den seneste reform ifølge kongelig anordning af 10. febr. 1969 følgende hovedfag: Homiletik, kateketik, liturgik, pastorallære og kirkeret, idet de øvrige undervisningsfag fastsættes af kirkeministeren efter indstilling fra direktionen. Der er et samlet antal undervisningstimer på ca. 240 i fagene homiletik, kateketik, liturgik og salmebogskundskab, pastorallære, kirkeret, kirkebogsføring, sjælesorg, psykiatri, sociallære og diakoni, kirkelig tale og læsning samt kirkemusik. Det fremgår af timeplanen, at de i udvalg VI's kommissorium nævnte fag kun i meget ringe udstrækning forekommer i pastoralseminarie-undervisningen.

Undervisningen gives dels ved et kursus i januar måned, dels i løbet af universitetssemetret, og kan følges af teologiske studenter, teologiske kandidater og efter kirkeministerens bestemmelse af andre vordende præster i folkekirken.

2.1.12.1.2 Bispeeksamen

Den oprindelige bispeeksamen efter Danske Lov er erstattet af andre eksaminer. Forud for biskoppens ordination finder der dog stadigvæk en samtale sted mellem biskoppen og den vordende præst. Samtalen suppleres eventuelt med en skriftlig opgavebesvarelse.

2.1.12.1.3 Ordination

Det er ordinationen ved en biskop, der gør en person til præst i den danske folkekirke. Ordinationen sker oftest til et bestemt embede, hvortil kandidaten er kaldet af et menighedsråd. Der findes dog mange undtagelser fra denne regel.

Ordinationen foretages normalt af den biskop, i hvis stift den vordende præsts embede ligger. Tilladelse til ordination gives af kirkeministeren (ved kongelig resolution).

2.1.12.1.4 Kollats

Inden en præst kan overtage et embede (både det første embede og de næste), skal han have en kollats (anbefalingsskrivelse) af sin biskop. Ved udstedelsen af kollatsen overdrager biskoppen præstestillingen til præsten og anerkender derved sit biskoppelige tilsyn med vedkommende.

2.1.12.2 Præstevalg

I de fleste tilfælde foretages præstevalg af menighedsrådene i det pastorat, for hvilket stillingen er normeret. Menighedsrådene indstiller tre af ansøgerne i nummerorden til udnævnelse. Såfremt indstillingen som nr. 1 er enstemmig, er indstillingen bindende for ministeriet. I andre tilfælde kan ministeriet frit vælge mellem de indstillede.

Menighedsrådene har ingen indstillingsret ved besættelsen af vikariatet og midlertidige hjælpepræstestillinger. Endvidere er et lille antal sognepræsteembeder i København samt de sognepræsteembeder, der samtidig er domprovsteembeder, undtaget fra menighedsrådenes medvirken.

Menighedsrådet eller mindst 20 % af de medlemmer af menigheden, der er opført på den kirkelige valgliste, kan uden at følge de sædvanlige indstillingsregler søge om at få en bestemt person beskikket som præst for menigheden (menighedsrådslovens § 42). Hvis den foreslåede person opnår ²/s af de afgivne stem-

mer på et menighedsmøde, der er indkaldt for at tage stilling til beskikkelsen, er ministeren berettiget til at indstille den pågældende til udnævnelse.

2.1.12.3 Sognepræster og kapellaner

I hvert pastorat er der en sognepræst. Hvor der er flere præster i pastoratet, er sognepræsten »hovedpræst«. Sognepræsten fører kirkebøger for hele pastoratet eller har ansvaret for deres førelse og underskriver udskrifter af kirkebøgerne. Der er ikke noget overordnelsesforhold mellem sognepræsten og de øvrige præster i pastoratet. Residerende kapellaner, kaldskapellaner og faste hjælpepræster har således samme rettigheder som sognepræsten til brug af kirken.

2.1.12.4 Hjælpepræster

Hjælpepræster kan midlertidigt ansættes som hjælpere til betjeningen af et fast embede. Hjælpepræster ansættes kun i særlige tilfælde, og de er underordnet de præster, de er ansat til at hjælpe.

2.1.12.5 Specialpræster

Uden for territorialprincippet er der ansat enkelte præster. Det drejer sig om døvepræster, fængsels- og hospitalspræster samt en tunghørepræst. Desuden findes der værnspæster, sømandspræster og valgmenighedspræster.

En række andre personer, som er ordineret, har ret til at holde gudstjenester og udføre kirkelige handlinger på faste præsters vegne. Det drejer sig f. eks. om missionærer og andre personer, der er i de frie kirkelige organisationers tjeneste.

2.1.12.6 Arbejdsforpligtelser

En præst har pligt til at betjene medlemmer af folkekirken, som bor i hans sogn. Denne pligt omfatter forkyndelse, konfirmationsundervisning, sjælesorg, kirkelige handlinger, mægling og i en vis udstrækning administrativt arbejde.

En præst har som hovedregel ikke pligt til at udføre kirkelige handlinger for personer, der ikke er medlemmer af hans menighed (som altså ikke bor i hans sogn eller har løst sognebånd til ham). I sådanne tilfælde har præsten dog ret til at give kirkelig betjening. Det samme gælder med hensyn til personer, der ikke

er medlem af folkekirken. Dette gælder dog ikke vielse, såfremt begge parter ikke er medlem.

En præst har pligt til at gøre midlertidig tjeneste i andre præsteembeder.

2.1.12.7 Andre krav til præster

Præstens tavshedspligt strækker sig ud over den tavshedspligt, der gælder for tjenestemænd i almindelighed. Tavshedspligten gælder alle oplysninger, som præsten har fået i sit arbejde som præst. Dette medfører, at præster i et vist omfang kan fritages for vidnepligt etc.

Præster skal bære tjenestedragt, d.v.s. sort kjole med hvid pibekrave under udførelsen af gudstjenester og kirkelige handlinger.

Præster har pligt til at bo tjenestebolig, såfremt en sådan findes.

2.1.12.8 Forkyndelsesfrihed

En præst i den danske folkekirke har en meget vid forkyndelsesfrihed. Han er dog forpligtet til at forkynde på grundlag af biblen og folkekirkens bekendelsesskrifter, selv om det vil være vanskeligt at afgøre konkret, hvorledes denne forpligtelse skal forstås.

En præst må dog ikke i sin prædiken fremkomme med nedsættende ytringer om personer, der nævnes ved navn.

En præst er forpligtet til at følge en række forskrifter vedrørende gudstjenestens form.

En præst er i sin embedsførelse uafhængig af menighedsrådet. Dette vil sige, at menighedsrådet ikke har nogen adkomst til at give præsten direktiver med hensyn til hans daglige arbejde.

2.1.13 Andre medarbejdere

Foruden præsterne er der ved kirkerne ansat en række kirkefunktionærer: kordegne, organister, kirketjenere, kirkesangere, kirkegårdsinspektører, gravere, ringere, kirkeassistenter etc.

Kirkefunktionærerne kan ansættes som tjenestemænd af kirkeministeren efter indstilling fra menighedsrådet.

Ikke-tjenestemandsansatte funktionærer ansættes af vedkommende menighedsråd.

Enkelte kirkefunktionærstillinger (både tjenestemandsstillinger og andre) er fælles for flere kirker. Menighedsrådene ved disse kirker må samarbejde om besættelsen af de pågældende

stillinger og om tilrettelæggelsen af vedkommende funktionærs arbejde.

Efter gennemførelsen af tjenestemandsreformen i 1969 har kirkeministeren ved forskellige cirkulæreskrivelser fastsat, at ikke-tjenestemandsansatte kirkefunktionærer, hvis stillinger kan sidestilles med tjenestemandsstillinger, skal aflønnes på samme måde som tjenestemænd.

Begge kategorier af kirkefunktionærer har forhandlingsret over for samtlige vedkommende kirkelige myndigheder gennem deres etatsorganisationer og de tilsvarende centralorganisationer. Der er visse principielle betænkeligheder ved denne ordning, fordi centraliseringen af forhandlingsretten på funktionærsiden og decentraliseringen på arbejdsgiversiden giver en ulighed i erfaringsmateriale og dermed i forhandlingsposition. Desuden er der praktiske vanskeligheder, fordi de menighedsråd og provstiudvalg, som inden for de af ministeren fastsatte rammer skal træffe afgørelse om ikke-tjenestemandsansatte kirkefunktionærers løn- og ansættelsesvilkår, er så mange og er spredt ud over landet. Der findes ingen officielt anerkendt sammenslutning af menighedsrådene i folkekirken, idet Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmer principielt anses for at være en privat forening. Derfor har kirkeministeren i praksis overtaget forhandlingsretten på arbejdsgiversiden, for så vidt angår lønforhold og generelle ansættelsesforhold, men har dog den 14. januar 1971 af hensyn til repræsentation af lokale arbejdsgiversynspunkter under forhandlingerne nedsat et udvalg med repræsentanter for menighedsråd og provstiudvalg m.fl. samt etatsorganisationerne.

2.1.14 Provster

Provster udnævnes af kongen efter indstilling fra kirkeministeren. En provst har altid i forvejen et sognepræsteembede i sit provsti. Stillingen som provst er undtaget fra opslag og kan derfor ikke søges. I praksis har provstiets biskop en afgørende indflydelse på, hvem der bliver provst.

Provsten fører på biskoppens vegne tilsyn med provstiets præster og menighedsråd. Alle tjenstlige henvendelser følger tjenestevejen gennem provst og biskop. Provsten fører tilsyn med præstegårde, kirker og kirkegårde og foretager regelmæssige syn over dem. Han fører desuden tilsyn med, at kirkebøgerne er ført efter regler-

ne. Han indsætter præster og kan indvi kirker på biskoppens vegne.

Sognepræsten ved domkirken er desuden domprovst og fungerer som biskoppens stedfortræder.

2.1.15 Biskopper

Biskopperne fører tilsyn med præster og menigheder. I Danske Lov er dette tilsyn meget bredt defineret. Hvad tilsynet består i er i nogen grad overladt til enhver tids syn på bispeembedet og også i nogen grad til den enkelte biskop selv.

Tilsynet udøves bl.a. ved visitatser, d.v.s. personlige besøg hos den pågældende præst og menighed.

Biskoppen er kirkelig overøvrighed og har som sådan en række administrative funktioner. Bl. a. medvirker han ved besættelse af præstestillinger.

Desuden er biskopperne kirkeministerens rådgivere. I praksis spørges dog ofte kun Københavns biskop.

En biskop har kun myndighed inden for sit eget stift.

Der er ingen lovhjemmel for eller hævde for, at biskopperne i fællesskab handler eller udtaler sig på folkekirkens vegne. Cirka halvårligt afholdes bispemøder, hvor biskopperne f. eks. behandler spørgsmål, der er forelagt dem af kirkeministeren. Bispemøderne har ingen officiel status, men er blevet en tradition.

Københavns biskop er ikke overordnet de øvrige biskopper, men betragtes traditionelt som »den første blandt ligemænd«. Således vil det ofte være ham, der optræder udadtil, hvis en enkelt person skal fungere »på den danske folkekirkens vegne«.

2.1.15.1 Landemode

I hvert stift afholdes der én gang om året et landemode. Landemodet består af biskop, stiftamtmand og stiftets provster. Ved landemodet orienteres provsterne bl. a. om de i det forløbne år vedtagne love, udsendte anordninger etc. af betydning for stiftet. Desuden drøftes kirkelige anliggender, som kan bringes på bane af hvert enkelt medlem.

Et landemode kan afholdes som udvidet landemode. Udvidelsen består i, at stiftets præster og menighedsrådsmedlemmer indbydes til at deltage.

Regeringen kan forelægge problemer til drøftelse på landemodet.

2.1.15.2 Bispevalg

Bispevalg foregår ved afstemning blandt samtlige menighedsrådsmedlemmer i stiftet. Kandidater anmeldes til kirkeministeriet af et antal stemmeberettigede stillere, der svarer til mindst 5 % af samtlige stemmeberettigede i stiftet, dog mindst 50. Der er ikke herudover givet regler for opstillingen af kandidater. Afstemningen foregår ved hjælp af stemmesedler påtrykt kandidaternes navne. Hvis én af kandidaterne opnår over $\frac{2}{3}$ af stemmerne, skal han af kirkeministeren indstilles til udnævnelse. Ellers har kirkeministeren frit valg mellem de kandidater, der har fået stemmer. Hidtil har kirkeministeren altid indstillet den kandidat, der har fået flest stemmer.

Dette, at hvert menighedsrådsmedlem har én stemme til bispevalg, gør, at medlemmer af folkekirken i landområder har langt større indflydelse på bispevalget end byboere. Således kunne det efter menighedsrådsvalget i 1965 beregnes, at hvert menighedsrådsmedlem repræsenterede følgende antal folkekirkemedlemmer:

Hovedstaden	510
Provinsbyer	457
Sognekommuner	124
Hele landet	194

Det fremgår heraf, at sognekommunernes beboere ved bispevalg har ca. 4 gange så stor vægt som byboere.

Ved bispevalget i Viborg stift i 1968 repræsenterede hvert valgt menighedsrådsmedlem i sognekommunerne 81 vælgere, mens hvert valgt menighedsrådsmedlem i provinsbyerne repræsenterede 456 vælgere. Eksempelvis var 12.500 beboere i Skt. Johannes sogn i Herning repræsenteret af 15 stemmer, mens 1.100 beboere i Øster-Velling, Helstrup og Grensten sogne havde 18 stemmer. På Lille Venø havde 140 beboere 6 stemmer.

2.1.16 Sogne

2.1.16.1 Den nuværende sogne- og pastoratsinddeling

Siden gammel tid er landet inddelt i sogne med hver sin kirke. Der udskilles et nyt sogn i et område, når befolkningstallet er vokset til-

strækkeligt. Der er stærkt varierende praksis for udskillelse af nye sogne, idet den er afhængig af initiativ fra menighedsrådene i de »gamle« sogne. Således er der i de senere år udskilt sogne med indbyggertal fra under 4.000 til over 10.000.

Inddelingen i præsteembeder hviler på inddelingen i sogne, således at et præsteembede (et pastorat) kan bestå af et eller flere sogne. Kirkeministeriets udvalg af 1925 accepterede som vejledende grundsætning at indføre to-sognspastorater, og at folketallet skulle være ca. 2.000 og arealet 4-6.000 ha som passende arbejdsområde for en præst. Man tog derimod afstand fra tre-sognspastorater. Siden da har udviklingen medført, at tre-sognspastorater på landet er blevet mere almindeligt, samt at der visse steder i de seneste år er blevet sammenlagt sogne til fire-sognspastorater. Et enkelt sted findes der et seks-sognspastorat.

I byerne er der ofte - delvis på grund af tilbageholdenhed med kirkebyggeri og sogneudskillelse - ansat flere end to præster ved samme kirke. I et pastorat med flere præster kan der foretages distriktsdeling, som er en praktisk arbejdsdeling for præsterne uden bindende virkning for beboerne i pastoratet.

For at imødegå den stadig mere ulige fordeling af præster mellem by og land og for at imødegå den voksende præstemangel overvejer man for tiden ved ledighed i enhver præstestilling mulighederne for en ændring af pastoratsinddelingen, således at der kan opnås en rimeligere arbejdsdeling. Som grundlag for disse konkrete overvejelser har ministeren henstillet, at biskopperne foretager en skitseplanlægning for en hensigtsmæssig nyinddeling af stifterne i pastorater. Dette arbejde har resulteret i 1) at en del mindre pastorater er blevet sammenlagt med andre mindre pastorater, 2) at en del sognepræstestillinger er blevet omdannet til stillinger som sognepræst i ét pastorat og kapellan i et andet, 3) at særlige betjeningsopgaver uden for pastoratet er blevet tillagt en del sognepræstestillinger i mindre pastorater.

I en del tilfælde har ministeren ladet stillinger henstå ledige for at afvente udviklingen for de nærmest følgende år, forinden der træffes afgørelse om eventuel omdannelse af de pågældende stillinger.

Disse foranstaltninger har i nogen grad bidraget til at fordele præsterne bedre. For at afbøde præstemangelen er betingelserne for oprettelse af kapellanstillinger i voksende pastorater skær-

pet i forhold til tidligere praksis. Dette har medført, at den ved de førstnævnte foranstaltninger tilsigtede ligeligere fordeling af præster mellem by og land ikke er mærkbar.

2.1.16.2 Sognestørrelse og kirkelig aktivitet

Kommissionen har drøftet en række formodninger om, at der skulle være en sammenhæng mellem sognets (pastoratets) folketal og den kirkelige aktivitet, således at det skulle være muligt at tilrettelægge en kirkelig inddeling efter denne sammenhæng. Forskellige forfattere har således opstillet det optimale folketal for et pastorat til ca. 2.000-3.000 i landområder og ca. 5.000 i byområder. Disse folketal er man nået frem til dels som følge af betragtninger over selve den kirkelige aktivitet og dels som følge af betragtninger over præstens muligheder for at overkomme det kirkelige arbejde. Formodningen om, at der skulle være en fast sammenhæng mellem befolkningstal og kirkelig aktivitet kunne ikke på forhånd bekræftes eller afkræftes af forhåndenværende statistisk materiale eller sociologiske undersøgelser.

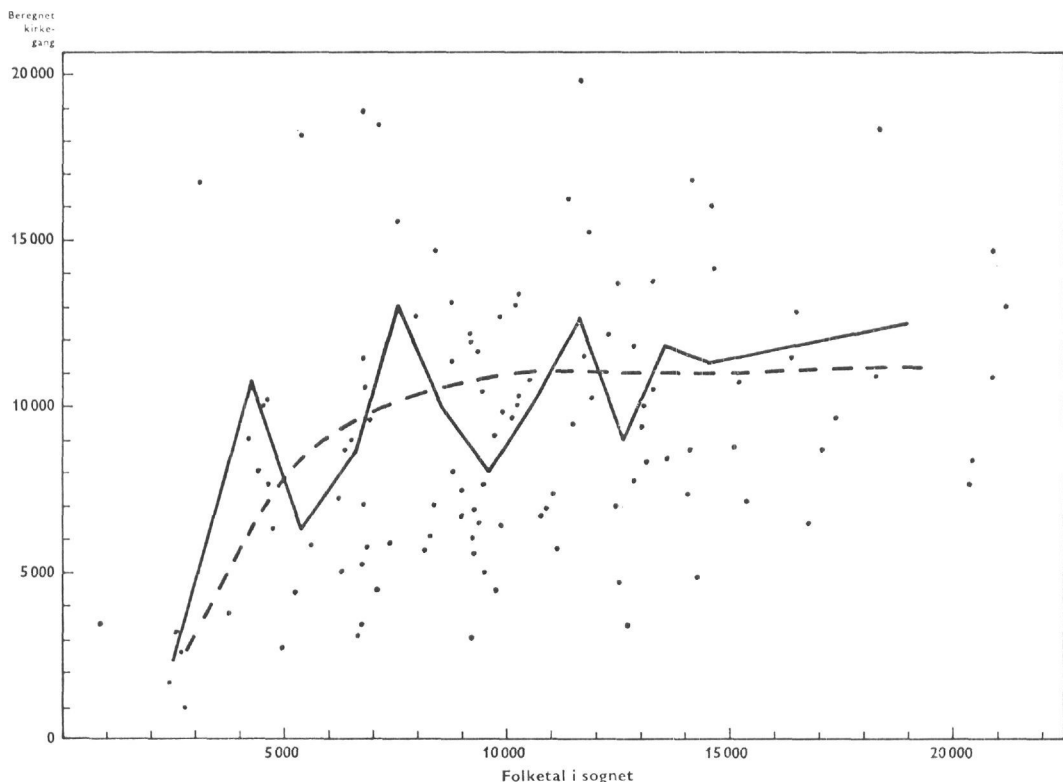
I 1964 foretog Københavns kommunes statistiske kontor en undersøgelse af »Kirkebesøget i hovedstadsområdet«.^{*)} Undersøgelsen er baseret på faktiske optællinger på repræsentativt grundlag af kirkegængere i folkekirkens kirker i hovedstadsområdet på søn- og helligdage (men ikke ved hverdagsgudstjenester) i året 1964. Undersøgelsen viser en gennemsnitlig kirkegangsprocent^{**)} på 1,7. Kirkegangsprocenten i de enkelte områder af København var således:

Indre by inklusive voldkvartererne og Christianshavn	3,3
Brokvartererne og Frederiksberg	1,5
De københavnske yderkvarterer	1,3
Gentofte, Lyngby og Søllerød	2,0
Indre omegnskommuner i øvrigt (Gladsaxe, Herlev, Hvidovre, Rødovre og Tårnby).	1,2
Ydre omegnskommuner (Ballerup-Måløv, Birkerød, Brøndbyerne, Dragør, Farum, Glostrup, Herstederne, Høje Tåstrup, Hørsholm, Store Magleby, Vallensbæk og Værløse)	1,8

^{*)} En rapport om undersøgelsen er offentliggjort i Statistisk Månedsskrift nr. 8, årgang 1965/66.

^{**)} Det gennemsnitlige antal kirkegængere pr. søndag i forhold til det samlede befolkningstal i hovedstadsområdet.

Kirkegangsprocenten er sat i relation til sognestørrelsen i dette diagram:



Kurven viser, at den optimale sognestørrelse ligger omkring 4.000-5.000 indbyggere, og at man med en sognestørrelse på ca. 10.000 indbyggere har nået det maksimale kirkebesøg. Det anføres dog i referatet af undersøgelsen, at dette resultat kun gælder, alt andet lige, og at kirkegangens størrelse i det enkelte sogn er afhængig af en lang række lokale faktorer, hvis betydning ikke kan vurderes på grundlag af undersøgelsen.

Kommissionen har forsøgt stikprøvevis at undersøge enkelte af disse faktorer for at se, hvilken betydning de kan have haft for kirkegangen.

Ved tællingen blev der konstateret en kirkegangsprocent på 2,0 i Gentofte, Lyngby og Søllerød og en kirkegangsprocent på 1,2 i de indre omegnskommuner i øvrigt. Gentofte, Lyngby og Søllerød havde et gennemsnitligt antal beboere pr. sogn på ca. 10.000, og de indre omegnskommuner havde et gennemsnitligt antal beboere på ca. 15.000. Forskellen i kirkegangsprocent stemmer således godt med formodningen om en sammenhæng mellem sognestørrelse og kirkegang.

Nogle undersøgelser af erhvervs- og aldersfordelingen viser imidlertid følgende:

		Folketal 1955
<i>Arbejdere:</i>		
Gentofte:	25 % af	89.180 = 22.295
Lyngby:	41 % af	56.929 = 23.341
Søllerød:	41 % af	20.903 = 8.570
I alt:		167.012 54.260 = 32,5

Gladsaxe:	52 % af	52.376 = 27.236
Herlev:	53 % af	15.666 = 8.303
Hvidovre:	56 % af	32.688 = 18.305
Rødovre:	56 % af	27.004 = 15.122
Tårnby:	56 % af	34.726 = 19.447
I alt:		162.460 88.413 = 54,4

<i>Selvstændige:</i>		
Gentofte:	20 % af	89.180 = 17.836
Lyngby:	15 % af	56.929 = 8.539
Søllerød:	21 % af	20.903 = 4.390
I alt:		167.012 30.765 = 18,4

Gladsakse:	14 % af	52.376 =	7.333
Herlev:	12 % af	15.666 =	1.880
Hvidovre:	10 % af	32.688 =	3.269
Rødovre:	14 % af	27.004 =	3.781
Tårnby:	10 % af	34.726 =	3.473
I alt:		162.460	19.736 = 12,1

Personer på 65 år og derover:

Gentofte:	10 % af	89.180 =	8.918
Lyngby:	6 % af	56.929 =	3.416
Søllerød:	8 % af	20.903 =	1.672
I alt:		167.012	14.006 = 8,3

Gladsakse:	5 % af	52.376 =	2.619
Herlev:	3 % af	15.666 =	470
Hvidovre:	4 % af	32.688 =	1.308
Rødovre:	4 % af	27.004 =	1.080
Tårnby:	5 % af	34.726 =	1.736
I alt:		162.460	7.203 = 4,4

Personer fra 0-14 år:

Gentofte:	22 % af	89.180 =	19.620
Lyngby:	27 % af	56.929 =	15.371
Søllerød:	26 % af	20.903 =	5.435
I alt:		167.012	40.426 = 24,2

Gladsakse:	29 % af	52.376 =	15.189
Herlev:	30 % af	15.666 =	4.700
Hvidovre:	28 % af	32.688 =	9.153
Rødovre:	28 % af	27.004 =	7.561
Tårnby:	26 % af	34.726 =	9.029
I alt:		162.460	45.632 = 28,1

Ved andre undersøgelser, bl. a. foretaget af Socialforskningsinstituttet, er det godtgjort, at arbejdernes kirkegang er højst halvt så stor som befolkningens gennemsnitlige, at selvstændige erhvervsdrivende har højere kirkegang end befolkningsgennemsnittet, og at personer over 65 år samt mellem 0 og 14 år har en højere kirkegang end andre aldersklasser.

På grundlag af det foregående må det derfor konkluderes, at det ikke behøver at være sognekirken, der helt eller delvis er bestemmende for kirkegangens størrelse, men bl. a. kan være de andre nævnte faktorer.

Da den af Københavns statistiske kontor foretagne undersøgelse i hovedstadsområdet ikke kunne generaliseres for hele landet, besluttede kommissionen på sit møde den 16. marts 1965

at lade foretage en tilsvarende undersøgelse af kirkegangen i Ålborg stift i kirkeåret 1965-66. Det blev overladt underudvalg I at gennemføre denne undersøgelse, og udvalget overdrog det til daværende ekspeditionssekretær T. Feldvoss, Københavns statistiske kontor, som havde tilrettelagt undersøgelsen for hovedstadsområdet, at forestå undersøgelsen også for Ålborg stift. Feldvoss' rapport om undersøgelsen er optaget som bilag nr. 8.

Kirkegangsundersøgelsen i Ålborg stift er ligesom den for hovedstadsområdet baseret på faktiske optællinger på repræsentativt grundlag af kirkegængere i folkekirkens kirker. I Ålborg skete det for hver søn- og helligdag i kirkeåret 1965-66. Herudover er der søgt oplysninger om kirkegængere ved hverdagsgudstjenesterne. Resultatet af stikprøvetællingerne er sammenholdt med totaltællinger, der er foretaget i et vist antal sogne.

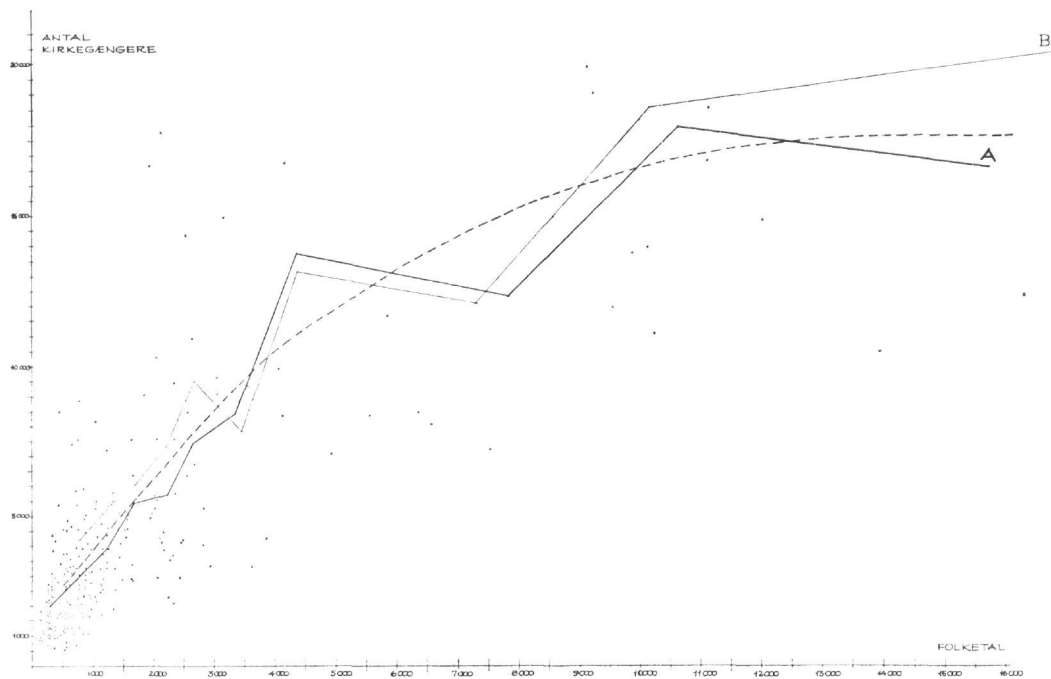
Den gennemsnitlige kirkegangsprocent i Ålborg stift blev beregnet til 4,2.

Kirkegangsprocentens forhold til sognekirken og pastoratsstørrelsen ses af følgende oversigt:

Folketal i sogn/pastorat	Gennemsnitlig kirkegangsprocent	
	Sogn	Pastorat
500	10,7	—
500 — 999	6,4	8,8
1.000 — 1.499	5,2	6,7
1.500 — 1.999	5,3	5,8
2.000 — 2.499	4,2	5,5
2.500 — 2.999	4,5	5,9
3.000 — 3.999	4,1	3,7
4.000 — 4.999	5,2	4,9
5.000 — 9.999	2,6	2,7
10.000 —	2,3	2,4

I nedenstående diagram vises de enkelte kirkegangstællinger fordelt efter sognekirke.

I undersøgelsesrapporten anfører Feldvoss, at kurven »stort set stemmer overens med de resultater, der konstateredes ved kirkegangsundersøgelsen for hovedstadsområdet, dog med den undtagelse, at hovedstadsundersøgelsen viste, at kirkebesøget steg mere end proportionalt med folketallet indtil en sognekirke på 4.000-5.000 indbyggere, hvilket herefter betegnedes som den »optimale« sognekirke. Da nærværende undersøgelse, der omfatter et langt



større materiale af små sogne, ikke kan bekræfte dette resultat, er det nok tvivlsomt, om man på dette grundlag kan opretholde forestillingen om den optimale sognestørrelse på 5.000-6.000 indbyggere«.

I rapporten blev der tillige foretaget en sammenligning af pastoratstørrelse og gennemsnitlig kirkegangsprocent med henholdsvis bebyggelseskarakter, aldersfordeling og procent af arbejdere. Disse opstillinger viser, at selv om man betragter pastorater med ensartet bebyggelseskarakter eller aldersfordeling eller procent af arbejdere, er kirkegangsprocenten faldende med stigende pastoratstørrelse. Rapporten kan herefter konkludere, at sandsynligheden taler for, at sognets og pastoratets størrelse (folketal) er en faktor af selvstændig betydning for kirkebesøget.

For at opnå større kendskab til de faktorer, der kan være bestemmende, bl. a. for et sogns kirkegang, besluttede kommissionen at lade foretage en mere omfattende undersøgelse af de kirkelige forhold i Ålborg stift. Undersøgelsen udførtes ved hjælp af spørgeskemaer, der udfyldtes af stiftets præster. Spørgeskemaerne blev udsendt af kirkeministeriet den 13. juli 1966 (spørgeskemaet er vedlagt som appendix til bilag nr. 10). Daværende kandidatstipendiat, cand. theol. Jørgen Thorgaard blev knyttet til kommis-

sionens sekretariat for at forestå undersøgelsen. Thorgaards rapport over undersøgelsen vedlægges som bilag nr. 10.

Svarprocenten i kommissionens undersøgelse har ikke været så god, som man kunne ønske. Dette må muligvis ses i sammenhæng med, at stiftets biskop ved fremsendelsen af spørgeskemaerne gjorde præsterne opmærksom på, dels at han ikke havde deltaget i spørgeskemaernes udformning og dels ikke kunne frigøre sig for den tanke, at skemaet syntes udarbejdet ud fra et kirkeligt grundsyn eller et syn på den kirkelige aktivitet, som let kunne komme til at tynde bedømmelsen af materialet på en ensidig måde. Biskoppen gjorde i den forbindelse opmærksom på, at præsterne ikke behøvede at svare på en række af skemaets spørgsmål (skrivelsen er vedlagt som bilag nr. 9). Normalt lægger man i sociologiske undersøgelser stor vægt på den nøjagtige udformning af følgeskrivelsen, fordi den har indflydelse på svarernes holdning til undersøgelsens intention og dermed både på svarprocenten og svarenes pålidelighed. Følgeskrivelsen, som ikke forud havde været forhandlet med kommissionen, bevirkede, at Salomonsen efter en forhandling med Jørgen Thorgaard og de øvrige medarbejdere den 5. september 1966 meddelte kommissionens formand, at følgeskrivelsen kunne virke så forstyrrende på indsam-

lingen af data, at en videnskabelig bearbejdelse ikke ville være rimelig. Jørgen Thorgaards rapport om undersøgelsen må ses på denne baggrund. Spørgeskemaet er i øvrigt udarbejdet ud fra en helt åben indstilling til værdien af forskellige former for kirkelig aktivitet.

Kommissionen har i sine undersøgelser hovedsagelig indskrænket sig til at lade begrebet »kirkelig adfærd« omfatte kirkegang. Kommissionen er klar over, at den ved denne indskrænkning har afskåret sig fra at få indsigt i andre elementer, som normalt indgår i »kirkelig adfærd«. Hvis antallet af undersøgte faktorer skulle forøges, ville det imidlertid have fordyret og forlænget undersøgelsen ganske betydeligt, og kommissionen valgte derfor at lade sig nøje med de antydninger af problemstillinger, som undersøgelsen i den udførte form kunne give.

I det følgende gives et resumé af undersøgelsesresultaterne med hensyn til, hvilke faktorer der kan være bestemmende for den kirkelige adfærd (navnlig kirkegangen):

Kirkegangsprocenten for hele stiftet blev på grundlag af præsternes oplysninger opgjort til 4,50. I købstæderne udgjorde den gennemsnitlige kirkegangsprocent 2,58, og uden for købstæderne 5,58.

Kirkegangsprocenten fordelte sig således i forhold til pastoraternes folketal:

Befolkningstal:	Landkommuner:	Købstæder:	I alt:
1.000	9,0		9,0
1.000- 2.000	6,4		6,4
2.000 - 3.000	6,4		6,4
3.000 - 4.000	4,6	3,8	4,4
4.000 - 5.000	5,1	4,3	5,0
5.000- 7.000			
7.000 - 10.000		1,8	1,8
10.000- 15.000		3,2	3,2
15.000-		1,4	1,4

Også ved denne undersøgelse konstateredes kraftige variationer i kirkegangsprocenten inden for pastorater i samme folketalsgruppe.

Undersøgelsen af kirkegangsprocentens eventuelle sammenhæng med pastoraternes arealstørrelse gav intet resultat. Derimod syntes der at foreligge en tydelig sammenhæng mellem kirkegangsprocent og indkomst. Sammenholdt med pastoraternes folketal så indkomstkriteriet ud til at hævde sig stærkt, jfr. omstående tabel.

Undersøgelsen viste tillige en vis sammenhæng mellem kirkegangsprocent og erhvervsforhold. Hvor landbrugsprocenten var stor, var der højere kirkegang. Derimod gav undersøgelsen ikke grundlag for antagelsen af en stærk sammenhæng mellem kirkegang og fordelingen af arbejdere og selvstændige erhvervsdrivende i øvrigt.

Aldersfordelingen viser sammenhæng med kirkegangsprocenten. Kirkegangsprocenten vokser med antallet af ældre (over 65-årige) og antallet af unge (under 14-årige). Sammenhængen mellem kirkegangsprocent, folketal, aldersfordeling fremgår af nedenstående tabel.

Af tabellen ses, at de høje kirkegangsprocenter findes i små sogne med mange unge og gamle.

I undersøgelsen har man endvidere beskæftiget sig med kirkegangsprocenten sammenlignet med befolkningsmobiliteten (her forstået som den procentvise årlige tilvækst eller nedgang i folketallet). Undersøgelsen har ikke givet entydige resultater, men der synes i hvert fald i landområder at være en tendens til, at kirkegangsprocenten er høj ved stagnerende folketal. Sammenhængen mellem kirkegangsprocent, folketal og mobilitet fremgår af nedenstående tabel.

Det kan endelig nævnes, at der er fundet klare sammenhænge mellem kirkegangsprocenten og befolknings politiske tilhørsforhold (jo flere stemmer på »arbejderpartierne«, jo lavere kirkegang), og mellem kirkegangsprocent og kirkelig tradition (høj kirkegang, hvor traditionen er præget af Indre Mission).

Undersøgelsens konklusion er, at der nok kan konstateres en sammenhæng mellem kirkegang og en række andre faktorer, men at denne sammenhæng ofte synes at være svag. Som regel »ødelægges« en tilsyneladende sammenhæng mellem to faktorer, når en tredje bringes ind i sammenligningen. Især må det betænkes, at undersøgelsen ikke kan give oplysning om årsagsmæssige sammenhænge. Af særlig relevans for kommissionen er det, at der ikke kan peges på faktorer, som administrativt kan ændres, og som samtidig kan tænkes at stimulere den kirkelige aktivitet - f.eks. pastoratsstørrelsen.

Efter afgivelsen af undersøgelsesrapporterne har udvalgt I haft forhandlinger med Feldvoss og Thorgaard om resultaterne. Der var enighed mellem de to undersøgelsesledere om, at der ikke er mulighed for at afgøre, hvilke påvirke-

lige faktorer, der har en rimelig stærk sammenhæng med kirkegangen. Feldvoss mente fortsat, at sognestørrelsen er en blandt flere andre selvstændigt virkende faktor, mens Thorgaard var

betænkelig ved denne antagelse. Begge gav udtryk for, at en kirkelig inddeling udelukkende under hensyn til folketal næppe ville give nogen optimal kirkelig aktivitet.

Kirkegangsniveau fordelt efter befolkningstal (vandret) og gennemsnitlig indkomst (lodret).

	Under 1.000	1.001– 2.000	2.001– 3.000	3.001– 4.000	4.001– 5.000	5.001– 7.000	7.001– 10.000	10.001– 15.000	Over 15.000	I alt
8–9.000	10,1	7,8	13,0							9,1
9–10.000	9,7	7,2	9,0		6,3					8,0
10–11.000	5,3	4,8	4,7	4,9	5,3					4,9
11–12.000	7,5	4,9	5,8	3,3			0,0			4,9
12–13.000	6,3	2,5	4,3	4,3	4,3			4,3	1,8	3,8
13–14.000		0,8		6,3					0,0	4,4
14–15.000					4,3					2,6
Over 15.000								4,0	1,8	4,0
uoplyst		8,6	3,5	0,8	4,3		1,8	2,0	0,8	2,9

Kirkegangsniveau fordelt efter befolkningstal (vandret) og aldersfordeling (lodret).

	Under 1.000	1.001– 2.000	2.001– 3.000	3.001– 4.000	4.001– 5.000	5.001– 7.000	7.001– 10.000	10.001– 15.000	Over 15.000	I alt
0–24 ⁰ / ₀ unge								1,8		1,8
5– 9 ⁰ / ₀ gamle										
0–24 ⁰ / ₀ unge	2,8			4,5				2,8	1,8	2,9
9–14 ⁰ / ₀ gamle										
25–29 ⁰ / ₀ unge	8,0	5,1	4,4	4,3	4,3		0,0	4,3	1,3	5,4
5– 9 ⁰ / ₀ gamle										
25–29 ⁰ / ₀ unge	11,0	6,8	8,2	4,6	6,3		0,0	4,3		7,0
9–14 ⁰ / ₀ gamle										
over 29 ⁰ / ₀ unge	13,0	6,9	3,8	3,8	4,3			6,3		5,9
5– 9 ⁰ / ₀ gamle										
over 29 ⁰ / ₀ unge	13,0	8,8	8,8							9,8
9–14 ⁰ / ₀ gamle										

Kirkegangsniveau fordelt efter befolkningstal (vandret) og befolkningsmobilitet (lodret).

	Under 1.000	1.001– 2.000	2.001– 3.000	3.001– 4.000	4.001– 5.000	5.001– 7.000	7.001– 10.000	10.001– 15.000	Over 15.000	I alt
Over 15 ⁰ / ₀ stigning		0,8	6,5	4,4	4,3			3,0		3,7
5–15 ⁰ / ₀ stigning	8,8	6,7	4,5	4,3			0,0	1,8	1,8	4,1
± 5 ⁰ / ₀ forandring	9,6	6,8	6,6	5,5	6,3					6,9
5–15 ⁰ / ₀ nedgang	8,9	6,2	6,7	3,2	4,9			4,3		6,5
Over 15 ⁰ / ₀ nedgang	6,3	6,5	6,5						0,8	4,8
Uoplyst		9,6			4,3		1,8	4,3		5,1
I alt	9,0	6,4	6,4	4,4	5,0		1,8	3,2	1,4	5,9

2.2 Den finske kirke

af John Forsberg

2.2.1 Grundlovsbestemmelser

Då Finland 1808 avskildes från Sverige forblev 1686 års svenska kyrkolag och andra i Sverige gällande lagar och författningar i ecklesiastiska ärenden gällande i Finland till år 1869. Då stadfästes Kyrkolag för den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland. Denna lag kodifierades och moderniserades i formellt avseende år 1964 och innehåller stadgandena angående kyrkans bekännelse och medlemmar, kyrkans heliga handlingar och kyrkans förvaltning. Denna lag är, som dess rubrik anger, en lag endast för den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland och innehåller sålunda inte stadganden angående andra trossamfund eller om de religiösa förhållandena i övrigt. Angående dessa stadgas dels, som nedan fremgår, helt kort i regeringsformen - den viktigaste grundlagen - och andra därtill anslutna lagar samt i religionsfrihetslagen.

Finlands regeringsform av 1919 stadgar att finsk medborgare äger rätt till offentlig och enskild religionsutövning, såvitt lag eller god sed därigenom inte krankes. Han äger även rätt att utträda ur det religionssamfund han tillhör samt frihet att ansluta sig till annat religionssamfund eller bli stående utanför varje sådant samfund. I regeringsformen stadgas vidare att finsk medborgares rättigheter och skyldigheter inte är beroende av vilket religionssamfund han tillhör eller huruvida han överhuvud tillhör något religionssamfund. Dock kan ämbete inom den evangelisk-lutherska kyrkan innehas endast av person, som är medlem av denne kyrka. Likaså fordras medlemskap i den evangelisk-lutherska kyrkan eller i annat självständigt ev.-luth. religionssamfund av den, som skall undervisa i ev.-luth. tro i landets läroinrättningar. Till detta kommer en sådan inskränkning som att endast de riksdagsmän, som är av ev.-luth. trosbekännelse, har rätt att delta i handläggningen av kyrkolag, vid denna lags behandling i riksdagen.

Bland de ämbetsmän, som enligt regeringsformen skall utnämnas av presidenten, finns ärkebiskopen och biskoparna. (Alla andra kyrk-

liga ämbetsmän utses och utnämns av kyrkliga organ.)

2.2.2 Medlemsforholdet

Till medlemsskap i den ev.-luth. kyrkan upptas 1) barn genom dopet, 2) sådana som blivit rätteligen döpta men intet tillhör någon ev.-luth. kyrka genom att avlägga kyrkans bekännelse samt 3) sådana som inte blivit rätteligen döpta och inte mera är barn genom att avlägga kyrkans bekännelse och därefter bli döpta.

Medlemmar av andra ev.-luth. kyrkor mottas som medlemmar genom gängse flyttningsbetyg. Angående rätt att utträda ur den ev.-luth. kyrkan gäller vad i religionsfrihetslagen (se 2.2.3) är stadgat om utträde ur religionssamfund.

2.2.3 Frihedslovgivning, andre trossamfund

Redan kyrkolagen av år 1869 förutsatte religionsfrihet. Full religionsfrihet infördes genom religionsfrihetslagen av år 1922. Denna stadgar - i enlighet med regeringsformen - att religion må i Finland offentligt och enskilt övas, såvitt lag eller god sed inte krankes. Som religionssamfund betraktas, förutom den ev.-luth. kyrkan och den ortodoxa kyrkan, de samfund, som har till ändamål offentlig religionsutövning och som låter inregistrera sig i ett register över religionssamfund, som föres i undervisningsministeriet. För registrering kräves att minst 20 personer skall underteckna anmälan och dessa 20 bör samtliga förklara sig beredda att inträda i samfundet.

Aderton år är »religiøs myndighetsålder», som ger rätt att utträda ur eller inträda i religionssamfund eller att stå utanför varje sådant samfund. Anmälan om in- eller utträde skall personligen göras antingen till det samfund eller civilregister (= befolkningsregister över dem, som inte tillhör något inregistrerat religionssamfund) från vilket man utträder eller till vilket

man vill inträda. Person som fyllt femton år kan in- och utträda med förmyndares samtycke. Barn under femton år följer i religionshänseende modern. Dock kan inte odöpt barn till kvinna, som tillhör den ev.-luth. kyrkan vara skrivet i moderns församling utan införs i civilregistret.

Religionsundervisning i de allmänna skolorna skall meddelas i enlighet med det trossamfunds lära, till vilket flertalet av eleverna hör. Elever av annat trossamfund och elever, som inte tillhör något trossamfund, kan efter anmälen befrias från religionsundervisning. Om av dessa fem tillhör annat trossamfund eller om fem tillhör civilregistret anordnas för dessa undervisning enligt deras samfunds tro eller, för eleverna från civil registret, undervisning i religionshistoria och sedelära.

Den, som av sitt samfunds tro är förhindrad att avlägga ed, och den, som inte tillhör något trossamfund, avgiver inför domstol i stället för ed försäkran på heder och samvete.

Förutom den evangelisk-lutherska kyrkan (4.650.707 medl.) och den ortodoxa kyrkan (67.885 medl.) fanns vid utgången av 1969 följande registrerade trossamfund:

Finlands fria ev.-luth. församlingar	1.166	medl.
Olaus Petri församling (tillhör Svenska Kyrkan)	2.366	-
Enskilda grekiskkatolska kyrkliga samfundet i Viborg	1.412	-
Katolska kyrkan i Finland	2.861	-
Anglikanska kyrkan	239	-
Finlands adventkyrka (finsk-språkig)	4.268	-
Finlands svenska adventkyrka	331	-
Baptistsamfundet i Finland (finskspråkigt)	1.917	-
Metodistkyrkan i Finland	1.804	-
Finlands frikyrka	7.829	-
Jehovas vittnen	9.345	-
Mosaiska församlingar	1.463	-
Mormoner	2.882	-
Muhammedanska församlingar	916	-
Finlands fria katolska kyrka	112	-
Sanningens vänner	21	—
Bahaisamfundet i Finland	80	-

Anm. De svenskspråkiga baptisterna (ca 1.500) och det svenskspråkiga Fria Missionsförbundet (ca 1.000) samt såväl de finsk- som svenskspråkiga pingstvännerna har inte organiserat sig som trossamfund i religionsfrihetslagens mening utan deras församlingar är formellt föreningar i enlighet med vanlig för-

eningslag. De är befolkningsbokförda i civilregistret. - Utanför varje religionssamfund (= civilregistret) står ca 245.000.

2.2.4 Det kirkelige demokrati, representative organer

Varje församling inom Finlands ev.-luth. kyrka är i princip självständig ungefär på samma sätt som varje kommun är självständig. Församlingens röstberättigade medlemmar (= konfirmerade medlemmar som fyllt 21 år) sammankommer till *kyrkostämman*. Kyrkostämman väljer församlingens ordinarie präster (kyrkoherde och kaplan) samt ordinarie kantor-organist. Församlingens val är definitivt. Domkapitlets sak är att granska att valet skett i laga ordning och därefter utfärda fullmakt på tjänsten. Extraordinarie präster tillförordnas av domkapitlet utan val. Kyrkostämman väljer också genom allmänna, proportionella val kyrkofullmäktige och kyrkoråd. Förhandsnominering sker genom valmansföreningar.

Kyrkorådet skall tillsammans med församlingens präster ha hand om den allmänna ledningen av det andliga arbetet i församlingen, främja missionsintresset och leda diakoniarbetet samt handha den kristliga sedevården och kyrkotukten i församlingen.

Församlingens beslutanderätt utövas genom *kyrkofullmäktige*, om den inte genom lag i enskilda fall anförtrots kyrkorådet eller kyrkoförvaltningsnämnden. Kyrkofullmäktige fastställer församlingens budget, besluter om avgifter och skatter samt angående byggande av kyrka, prästgård, församlingshem m.fl. för församlingen och dess arbete nödiga fastigheter. Fullmäktige besluter likaså angående inrättande och indragning av tjänster samt angående avlöning i dessa. Beslut angående inrättande eller indragning av kaplans och ordinarie kantor-organist-tjänst skall underställas domkapitlet. I fråga om präst-, lektors-, kyrkomusikers- och diakonisslöner är dock kyrkofullmäktiges beslutanderätt kringskuren av den kyrkliga lönelagens bestämmelser.

Som förberedande och verkställande organ för kyrkofullmäktige verkar en av detsamma vald *kyrkoförvaltningsnämnd*. Dess uppgifter är närmast av ekonomisk art.

Den kyrkliga demokratin på riksplanet utgörs i första hand av *kyrkomötet*. Kyrkomötet är kyrkans högsta, beslutande organ, Det samman-

kommer vart femte år. Vid behov kan extra kyrkomöte hållas.

Ombud vid kyrkomötet är biskoparna, fältbiskopen, en av kyrkostyrelsen inom sig utsedd ledamot, så många präster att deras antal uppgår till två tredjedelar av antalet prosterier i landet, en lekman från varje prosteri i landet, en medlem av statsrådet, en medlem av högsta domstolen, en medlem av högsta förvaltningsdomstolen, en representant för varje hovrätt i landet, en professor vid teologiska fakulteten vid Helsingfors universitet och en vid juridiska fakulteten. Medlemsantalet vid 1968 års kyrkomöte var 139.

Ordförande i kyrkomötet är ärkebiskopen.

Före varje kyrkomöte samlas i varje stift ett *stiftsmöte*, som består av kontraktssvis valda representanter för församlingarna och prästerskapet. Stiftsmötena skall avge utlåtande om de frågor, som skall behandlas på kyrkomötet, och har initiativrätt till kyrkomötet.

Före varje kyrkomöte sammankommer också stiftens präster till *synodalmöte*. Förutom att dessa möten har uppgifter, som syftar till prästernas fortbildning, är synodalmötenas uppgifter i stort sett desamma som stiftsmötenas.

Kyrkans högsta organ mellan kyrkomötena är *förstärkta biskopsmötet*. Medlemmar i förstärkta biskopsmötet är biskoparna, en representant för varje domkapitel samt två av kyrkomötet valda lekmän från varje stift ävensom kyrkostyrelsens medlemmar. Förstärkta biskopsmötet fastställer budgeten för kyrkans centralfond, utfärdar verkställighetsförfordningar till kyrkolagen samt handlägger frågor som berör kyrkans och församlingarnas arbete. Det väljer kyrkostyrelse samt tillsätter *kommittéer*, vars uppgift är att befordra kyrkans och församlingarnas arbete. Exempel på sådana kommittéer är direktionen för Centralen för kyrkans ungdomsarbete, kyrkans diakonikommitté o.s.v.

Kyrkostyrelsen handhar den rikskyrkliga förvaltningen i administrativa och ekonomiska angelägenheter. Dess medlemmar är ärkebiskopen som ordförande samt sex ecklesiastikråd av vilka tre är ledande tjänstemän i kyrkostyrelsen och tre väljs för fem år i gången.

2.2.5 Forholdet til staten, økonomi

Den ev.-luth. kyrkan i Finland är formellt en statskyrka. Kyrkolagen stadgar att högsta styrelsen över kyrkan i hela landet tillkommer rikets

regering. Den styrelsen är dock starkt beskuren av kyrkans långt gående självstyrelse. Rättigheten att föreslå lag i allt, som rör blott kyrkans egna angelägenheter samt ny kyrkolag ävensom ändring, förklaring och upphävande av kyrkolag tillkommer kyrkan själv genom dess ombud på kyrkomöte. Presidenten och riksdagen har dock vetorätt i kyrkolagsfrågor. I fråga om bibelöversättning samt kyrkliga böcker är kyrkomötet högsta instans.

Kyrkliga ärenden, i vilka statliga myndigheter har beslutanderätt, är mycket få. Presidenten utnämner biskoparna, men han är bunden av det förslag som uppgjorts genom ett inomkyrkligt val. Statsrådet fattar slutligt beslut i ärenden, som gäller församlingsindelning, samt fastställer ritningar till nya kyrkor och är dessutom besvärinstans i en del beslut av domkapitel.

Kyrkan är i ekonomiskt avseende självständig. Den enskilda församlingen har rätt att beskatta sina medlemmar samt inom kommunen beskattade s.k. juridiska personer. Enskild person som utträtt ur kyrkan är helt befriad från kyrkoskatt. Kyrkoskatten uppbärs sedan ett tiotal år tillbaka som förskottsskatt i samband med annan skatt. Församlingarna ersätter staten för denna tjänst.

Varje församling svarar själv för sin ekonomi, inklusive byggande av kyrka, församlingshem m.m. För att utjämna skillnaderna mellan fattiga och rika församlingar finns kyrkans centralfond. Till denna fond inbetalar församlingarna ca. 15 % av sina skatteinkomster. Förutom understöd till fattiga församlingar svarar centralfonden för de i församlingarnas tjänst varande personernas pensioner och familjepensioner samt för kyrkans allmänna utgifter såsom för kyrkomötets, förstärkta biskopsmötets, kyrkostyrelsens m.fl. omkostnader.

Löner och andra utgifter för biskoparna och domkapiteln bestrids med statsmedel. (Detta beror delvis på att de gamla biskopsgårdarna, som var biskoparnas lönelägenheter, indragits till staten.)

2.2.6 Präster, provster og biskopper; andre medarbejdere

I varje församling skall finnas kyrkoherde, kantor-organist och diakonissa. Från att anställa de två sistnämnda kan församling under vissa villkor befrias av domkapitel. En 1963 företagen lagändring, enligt vilken två församlingar

kan ha gemensam kyrkoherde och andra lagstadgade tjänstemän, har inte praktiserats. Förutom kyrkoherden kan i församling finnas en eller flere präster, kaplaner, ex officio adjunkter, extra ordinarie adjunkter. I Finland finns för närvarande (oktober 1970) ca 2.000 präster, av dessa är 220 pensionerade. Antalet kyrkoherdetjänster är 594, kaplanstjänsterna 262 och övriga prästtjänster i församlingarna 275. I församlingarnas eller stiftens tjänst arbetar dessutom 121 präster i specialuppgifter. 530 präster har annan arbetsgivare än kyrka och församling. Dette betyder att det i Finland finns en präst på ca 3.600 församlingsmedlemmar. Beräknas alla prästvigda finns i landet en präst på ca 2.500 personer.

Kvinnliga präster finns inte.

Prosteriernas antal är 72. Kontraktsprostarnas uppgifter är i praktiken rätt blygsamma och kan numera, frånsett att en del rapportering och skriftväxling mellan församling och domkapitel samt vise versa går via kontraktsprosten, närmast karaktäriseras som att vara en sammanhållande kraft mellan prästerna i prosteriet. Trevande försök görs dock att av kontraktet skapa en arbetsenhet.

Stiftens och därmed biskoparnas antal är åtta. Biskop och domkapitel är att uppfatta som två olika juridiska personer, var med sina uppgifter. Biskopen är ordförande i domkapitlet och som sådan en del av detta. Domkapitlet handhar kyrkans förvaltning och utövar dess domsrätt i stiftet. Biskopen åligger att utöva tillsynen över församlingarna och prästerna. Han skall övervaka att »Guds ord rent och oförfalskat predikas», gudstjänstlivet, kristendomsundervisningen och församllingslivet överlag. I praktiken är dock den formella uppdelningen mellan biskop och domkapitel delvis fiktiv.

Biskop väljs av stiftets präster samt av en lekmannavalman från varje församling i stiftet. Presidenten utnämner en av de tre som fått de flesta rösterna.

Biskopen skall minst vart femte år visitera församlingarna. Prästvigning är självfallet biskoplig handling. Men om biskopsämbetet är ledigt eller biskop förhindrad, förrättas vigningen av domprosten eller den i tjänst äldre teologiskt bildade assessorn.

Församling kan i sin tjänst anta lektor. Lektor är kvinna med teologisk examen. Lektor »åligger att utföra kristligt uppfostrings- och undervisningsarbete samt självavårdsarbete i församlingen, och skall hon isynnerhet vinnlägga

sig om arbetet bland kvinnor och flickor». Lektor har ej rätt till sakramentsförvaltning, ej heller får hon förrätta vigsel eller jordfästning. För närvarande finns ca 110 lektorstjänster.

Utöver ovan nämnda tjänstemän och befattningshavare kan församling ta i sin tjänst andra medarbetare allt efter behov och ekonomiska resurser. Sålunda finns i församlingarna ca 600 ungdomsledare, av vilka en del dock är att betrakta som deltidсанställda.

2.2.7 Sogneinddeling

Finland är indelat i 597 församlingar. Av dessa är tre kapellförsamlingar. Församlingarna är territoriella. Dock kan på samma område finnas en svensk och en finsk församling.

Församlingarnas storlek framgår av följande:

under	1.000 medl.	19 församlingar
1.000- 1.999	-	71
2.000- 2.999	-	73
3.000- 3.999	-	82
4.000- 4.999	-	50
5.000- 5.999	-	42
6.000- 6.999	-	41
7.000- 8.999	-	56
9.000-10.999	-	46
11.000-12.999	-	30
13.000-14.999	-	38
15.000-19.999	-	22
20.000 - 24.999	-	7
25.000-34.999	-	16
35.000-49.999	-	3
50.000-		1 församling

Samtliga församlingar är självständiga. Församlingar inom samma kommun är dock sammanförda i antingen partiell eller fullständig ekonomisk gemenskap. Det finns 199 sådana församlingar.

2.2.8 Betjening af institutioner og særlige grupper

S.k. selektiva arbetsformer och selektivpräster finns i mycket stor utsträckning. Selektiven kan först uppdelas i de av staten bekostade och de av kyrkan eller kyrkliga organ upprätthållna. De kyrkliga selektiven åter kan uppdelas i de av två eller flere församlingar upprätthållna, de av kyrkliga organ som förstärkta biskopsmötet

eller domkapitlen upprätthållna samt de av halv-officiella organisationer upprätthållna.

Staten svarar för och bekostar den andliga vården i försvarsmakten, i fängelser och bland de dövstumma. Det andliga arbetet i försvarsmakten ledes av fältbiskopen, under vilken lyder 22 fältpräster. I fängelserna arbetar sammanlagt 13 fängelsepräster och bland de dövstumma arbetar fyra präster.

Självavården på sjukhusen åligger och bekostas av församlingarna. På större orter, t.ex. Helsingfors, handhas denna uppgift av församlingarna gemensamt genom en av gemensamma kyrkofullmäktige tillsatt direktion. Denna har i sin tjänst 20 präster eller lektorer. På mindre orter med stora centralsjukhus kommer församlingarna inom sjukhusets influensområde överens om att gemensamt anställa en eller flere präster för sjukhussjälvavården. Antalet heltidsanställda sjukhuspräster i hela landet är 48.

Arbetet bland studenterna administreras sedan ingången av år 1970 centralt av en av förstärkta biskopsmötet tillsatt kommitté och lokalt av församlingarna i samarbete med de lokala studenterorganisationerna tillsatta kommittéer. Arbetet bekostas dels av kyrkans centralfond, dels av de lokala församlingarna. Arbetet bland skolgungdom är i stort sett uppbyggt enligt samma principer.

Tillsvidare förekommer intet kyrkligt organiserat kontinuerligt arbete bland semesterfirarna. Enskilda stadsförsamlingar enskilt för sig eller i samarbete med andra har gjort sporadiska besök på fritidscentra, och en inomkyrklig evangelisationsorganisation (Folkets bibelsällskap) har med ekonomiskt stöd från kyrkans centralfond verkat på semesterorter och områden med sommarstugebebyggelse. På Kanarieöarna har sporadisk verksamhet förekommit på enskilt initiativ och delvis med stöd av kyrkans centralfond.

2.2.9 Prästens arbetsförpliktelser

Kyrkoherden i församlingen ansvarar för den allmänna gudstjänstens, sakramentens och andra kyrkliga handlingars värdiga och riktiga för rättande. Han har även ansvar »för barnens och ungdomens kristliga uppfostran och undervisning». I denna bestämmelse anses som en självklar skyldighet ingå att han har ansvaret för söndagsskola och fritt ungdomsarbete. Lika

så ansvarar han för den enskilda självavården och kyrkotukten. Han skall vidare »vårda sig om diakoniarbetet, så och i övrigt om allt, som är av nöden för främjande av församlingens liv och verksamhet samt för höjande av den på församlingens område bosatta befolkningens religiösa och sedliga liv.» Kyrkoherden skall dessutom främja intresset för mission.

I församling med flere präster fördelas bl.a. de ovan nämnda uppgifterna mellan prästerna genom en arbetsfördelningsplan, som skall godkännas av domkapitlet. Kyrkoherden är dock i sista hand ansvarig ledare för allt arbete i församlingen.

Präst ensam äger rätt att förvalta den offentliga gudstjänsten, sakramenten samt de kyrkliga handlingarna. Lekman kan dock av domkapitel beviljas predikolov (venia) och lektor deltar i både undervisning och förkunnele. Lektors rätt att predika i högmässa är dock underkastad diskussion.

Sockenbandet löstes redan på 1800-talet och församlingsmedlem har rätt att för kyrklig förrättning använda annan än den egna församlingens präster. Präst är skyldig att på sin församlings område utföra kyrklig handling även då den, som anhåller därom, icke är medlem av den församlingen. Präst har inte rätt att vägra viga fränskilda. De fall där vägran förekommit har dock inte lett till åtal utan uppgiften har övertagits av annan präst.

Präst har rätt, om den avlidnes anhöriga anhåller därom, jordfasta även person, som utträtt ur kyrkan, om prästen vid självavårdande samtal eller på annat sätt finner att skäl därtill föreligger.

2.2.10 Kirkebyggeri

I varje församling skall finnas en kyrka. Den byggs och underhålls av församlingen. Ritningarna skall via domkapitel och kyrkostyrelse underställas statsrådet för fastställelse. Om församlingens ställning är svag kan den erhålla understöd från kyrkans centralfond för uppförande av ny kyrka eller underhåll av gammal.

Under de senaste åren har i medeltal byggts två kyrkor per år. Det är i allmänhet fråga om nya kyrkor i de nya förstäderna till de stora städerna.

På frivillig väg byggda kyrkor finns från modern tid endast några få.

2.2.11 Frivilligt kirkeligt arbejde, Ydre Mission

Redan vid sekelskiftet uppstod ett antal kyrkliga organisationer, vilka ville aktivera lekmännen samt göra en insats för ett rikare och mångsidigare församlingsliv och -arbete. Sådana organisationer uppstod för söndagsskolarbetet, för ungdomsarbetet, för diakoniarbetet och för evangelisation. Särskilt i fråga om evangelisationen var det religiösa rörelser eller riktningar, som grundade dessa organisationer. Ungdomsarbetet och söndagsskolarbetet är numera nästan helt en församlingarnas egen sak och de gamla organisationerna har antingen, som då det gäller söndagsskolarbetet, fått halv-officiell prägel och erhåller understöd från kyrkans centralfond eller som, då det gäller ungdomsarbetet, mer eller mindre helt uppgått i ett av kyrkan själv administrerat ungdomsarbete.

De evangeliserande organisationerna fortlever och arbetar som regel i bästa samförstånd med de kyrkliga instanserna.

Som serviceorgan för församlingarna, inte minst då det gäller skolningen av förtroendemän samt av anställda och frivilliga medarbetare, samt som inspirerande organ till pionärinsatser i församlingarna verkar ett finsktspråkigt och ett svenskspråkigt »förbund för församlingsarbete». Dessa organisationer är att anse som halvofficiella och de erhåller betydande understöd från kyrkans centralfond.

För yttre missionen grundades på 1860-talet Finska missionssällskapet. Detta sällskap har praktiskt taget ställningen som kyrkans missionsorgan. Ett par inomkyrkliga väckelsesrörelser har dock egen missionsverksamhet.

För sjömansmissionen grundades på 1870-talet Finska sjömansmissionssällskapet, som också det kan sägas i praktiken ha officiell ställning som kyrkans sjömansmissionsorgan.

Finska missionssällskapet och Finska sjömansmissionssällskapet får inte nämnvärda understöd från kyrkans centralfond utan verkar med stöd av frivilliga gåvor. Församlingarna har dock rätt att i sina budgeter uppta understöd till dessa organisationer.

2.2.12 Andet

Det är svårt att utifrån förstå Finlands kyrkliga förhållanden om man inte beaktar att kyrkan i »i vardagslag» är fri i förhållande till staten och till statliga organ. Vilken organisation

som helst, som skulle omfatta 93 % av landets befolkning, skulle ha mer med staten att göra än kyrkan nu har.

Det andra, som det är skäl att observera, är att Finlands ev.-luth. kyrka i förstärkta biskopsmötet, och särskilt i de av detta tillsatta permanenta kommittéerna och direktionerna, har början till en central kyrkostyrelse också när det gäller att inspirera och handleda församlingarna i deres av de förändrade förhållandena betingade nya arbetsuppgifterna. Jämförda med dessa officiella kommittéer är de organisationer som är så att: säga officiellt erkända genom att de huvudsakligen bekostas av kyrkans centralfond.

2.2.13 Uløste problemer

Finlands ev.-luth. kyrka är dock — även organisatoriskt — långt ifrån en kyrka utan problem. Det principiellt största problemet är fortfarande förhållandet till staten. Kyrkan är i princip en statskyrka men i praktiken en frikyrka. Då denne situation har uppkommit genom en hundraårig utveckling och små lagändringar, en och en i sänder, har en klar gränsdragning aldrig skett. Denna måste dock komma snart.

Det andra problemkomplexet hänför sig till förstärkta biskopsmötet och de av detta tillsatta permanenta kommittéerna. Dessa organ, som i sin tjänst har ett 30-tal sekreterare och som på sätt och vis är en början till en »andlig kyrkostyrelse», arbetar nu utan koordination. Förstärkta biskopsmötet är inte mäktigt denna koordination.

Det tredje problemet gäller arbetet i stiftens ledning. Domkapitlen är på grund av sina personella och övriga resurser inte mäktiga att vara det inspirerande organ för församlingsarbetet i stiftets församlingar, vilket skulle behövas. De kan inte heller ge församlingarna den service de skulle behöva för olika grenar av församlingsarbete. Då organisationernas betydelse fortlöpande minskar, måste kyrkan själv bygga upp serviceorgan.

Det fjärde problemkomplexet torde i eminent grad vara allmänordiskt. Det gäller folkförflyttningarna i industrialismens spår. Allt fler små landsbygds- och skärgårdsförsamlingar blir så små och ekonomiskt svaga att de trots hög skattöresvalör till 60-70 % lever på understöd från kyrkans centralfond. Församlingsregleringar och därmed prästförflyttningar måste kom-

ma till stånd, men det är smärtsamma perspektiv.

2.2.14 Reformplaner

Aktuella reformprogram finns för närvarande mer talrika och omfattande än vanligt. Kyrkomötet 1968 tillsatte ett antal kommittéer, av vilka åtminstone två då detta skrives (okt. 1970) håller på att slutföra sitt arbete och resultatet kommer til behandling vid ett extra kyrkomöte hösten 1971.

Den ene av dessa kommittéer har uppgjort förslag till en ny församlingsstyrelselag. Den föreslår endast ett genom allmänna val valt organ i varje församling, församlingsfullmäktige (kyrkofullmäktige), som i sin tur skulle tillsätta församlingsrådet (kyrkorådet). Dette sistnämnda skulle överta såväl det hittillsvarande kyrkorådets som kyrkoförvaltningsnämndens uppgifter. Den för Finlands ev.-luth. kyrka säregna tudelningen mellem andlig och ekonomisk förvaltning och styrelse skulle därigenom bortfalla på församlingsplanet. I fråga om förvaltningen av de ekonomiska samfälligheterna, dvs för samlingar med gemensam ekonomi, går åsik-

terna inom kommittén isär. Majoriteten syftar till en lösning, som av de många församlingarna t.ex. i Helsingfors skulle forma en samfällighet, där den enskilda församlingens självständighet skulle avsevärd förminska. Minoriteten åter vill förstärka de enskilda församlingarnas självständighet.

Den andra kommittén har behandlat kyrkomötets, förstärkta biskopsmötets, kyrkostyrelsens och stiftsorganens ställning. Också här har alternativa förslag framlagts. Enligt det ena skulle kyrkomöte hållas varje år och förstärkta biskopsmötet bortfalla. Kyrkostyrelsen skulle vara högsta organ mellan kyrkomötena. Enligt det andra förslaget skulle kyrkomöte hållas vartannat år och förstärkta biskopsmötet bibehållas under benämningen kyrkans centralråd. I vartdera fallet föreslås åtgärder för att samordna de ovannämnda permanenta kommittéernas arbete.

På stiftsplanet strävar man till att stiftsmötet skulle kunna tillsätta »stiftsråd», som skulle svara för den service m.m. som församlingarna behöver för att kunna bedriva ett modernt församlingsarbete.

2.3 Den islandske kirkes struktur

af Jonas Gíslason

Den islandske kirkeforfatning er i det store og hele kommet fra Danmark og har på mange måder den danske kirkeforfatning som forbillede, naturligvis med de nødvendige ændringer som stedlige forhold gør nødvendige.

Denne kortfattede redegørelse er et forsøg på at beskrive den islandske kirkeforfatning og forklare den, hvor det måtte vise sig nødvendigt.

2.3.1 Grundlovsbestemmelser

I den islandske grundlov finder vi følgende bestemmelser om statens forhold til kirken:

»§ 62: Den evangelisk-lutherske kirke skal være folkekirke i Island, og statsmagten skal for så vidt støtte den og beskytte. - Dette kan ændres ved lov.

§ 63: Statsborgerne er berettiget til at stifte foreninger for at tjene Gud på den måde, som bedst stemmer overens med den enkeltes overbevisning; dog må man ikke undervise i eller udføre noget, som strider imod gode sæder og almindelige normer.

§ 64: Ingen skal miste nogle af sine borgerlige eller nationale rettigheder på grund af sin religion, heller ikke kan nogen af den grund undrage sig almindelige sociale pligter. - Ingen er pligtig til at svare personlige ydelser til nogen anden gudsdyrkelse end den han selv slutter sig til. - Nu står en mand udenfor folkekirken, og svarer han da til Islands Universitet eller nogen støttefond ved Universitetet den ydelse, som han ellers ville have været pligtig til at svare til folkekirken, for så vidt han ikke slutter sig til en anden trosretning, som er anerkendt i landet. - Dette kan ændres ved lov.

§ 79 ... - Nu vedtager Altinget ændringer på statens forhold til kirken efter § 62 og skal da udskrives folkeafstemning om sagen til bekræftelse eller forkastelse, og stemmeafgivningen skal være hemmelig.«

2.3.2 Medlemsforholdet

Alle islandske statsborgere kan blive medlemmer af den islandske kirke ved at opgive et tilhørsforhold til den til folkeregistret. På samme måde kan man melde sig ud af kirken ved at melde det til folkeregistret. Den vanlige praksis er den, at et nyfødt barn får samme tilhørsforhold til kirken som dets forældre.

2.3.3 Frihedslovgivning, andre trossamfund

Af det foranstående fremgår det klart, at alle som tilhører et andet kirkesamfund end folkekirken er unddraget pligten til at svare ydelse til den, og betaler kun til deres eget trossamfund.

Alle trossamfund uden for folkekirken, som har valgt sig en præst eller forstander, kan søge offentlig stadfæstelse på valget, og da får de kirkelige handlinger vedkommende udfører samme gyldighed, som om de var udført af en af folkekirkens præster, også brudevielse. Det samme gælder de attester vedkommende udsteder. Han er pligtig til at give samme oplysninger og beretninger som en folkekirkepræst.

De som tilhører andre anerkendte trossamfund kan benytte de kirkegårde, som folkekirken har ladet oprette, for så vidt de yder betaling til kirkegårdens vedligeholdelse og udvidelse.

I Island findes der i dag tre frikirker med ordinerede præster, som alle er blevet ordineret af folkekirkens biskopper, og alle står på den evangelisk-lutherske læres grund.

Desuden findes der adskillige andre trossamfund, så som pinsevenner, adventister, Plymouth-brødre og Jehovas Vidner, foruden romersk-katolske menigheder på nogle steder i landet.

2.3.4 Det kirkelige demokrati, repræsentative organer

Hvert andet år samles det islandske kirkeeting, som er valgt af præster og lægmænd i hele

landet. Landet er inddelt i syv valgkredse, som hver vælger en præst, valgt af kredsens præster, og en lægmand, valgt af kredsens menighedsrådsmedlemmer. Desuden vælger professorerne ved det teologiske fakultet en repræsentant. Landets biskop og kirkeminister er selvskrevne medlemmer. Biskoppen er kirketingets præsident.

Kirketinget har rådgivende magt over for Altinget i alle de sager, som angår kirkelige forhold.

Kirketinget vælger et kirkeråd, bestående af fem medlemmer, to præster og to lægmænd, og biskoppen som selvskreven formand. Kirkerådet varetager kirkens interesser mellem kirke-ting og styrer de forskellige kirkelige fonds.

Hvert år afholdes der en præstesynode, hvor alle landets præster samles til møde under biskoppens ledelse.

2.3.5 Forholdet til staten; økonomi

De forannævnte kirkelige organer udøver sammen med landets biskop den højeste magt i kirkens indre anliggender, men i dens ydre anliggender er magten hos Altinget og kirkedepartementet.

Alle kirkens præster er statslønnede embedsmænd. Altinget bestemmer præstekaldenes antal og størrelse.

Ved en ny lov fra 1970 blev der stiftet et fond, som kaldes Kristendomsfond. Fondets midler skal bruges til at støtte mange slags kirkeligt arbejde og bidrage til at aflønne forskellige kirkelige medarbejdere, som bliver ansat af biskoppen og kirkerådet til at varetage bestemte opgaver i kirkens tjeneste. Kristendomsfondet er et betydeligt led i en øget kirkelig selvstændighed i økonomiske forhold og mange kirkefolk sætter store forhåbninger til den.

2.3.6 Præster, provster, biskopper; andre medarbejdere

Island har en biskop med bopæl i Reykjavik. Desuden findes der to ordinationsbiskopper i de to gamle bispedømmer, Skalholt og Holar. Denne ordning skal sikre, at islandske biskopper altid kan få sin ordination i Island.

Landet er inddelt i 15 provstier med i alt 103præstekald, som betjenes af 110 sognepræster, idet 7 kald betjenes af to sognepræster.

Der findes ingen kapellanier eller hjælpepræstestillinger. Sognepræsterne vælges ved almindelige valg af sognets beboere. Provsterne vælges af provstiets præster. Ordinationsbiskopperne vælges af de gamle bispedømmers præster. Islands biskop vælges af hele præstestanden i landet. Lægfolk har ikke del i et bispevalg.

I de sidste år har der været oprettet en diakonstilling til betjening af et afsides præstekald, som længe havde været ledigt. Desuden havde en menighed i Reykjavik for en kort periode ansat en diakonisse til hjælp i børne- og ungdomsarbejdet. For tiden er der ingen diakoner eller diakonisser i arbejde.

I de fleste sogne i Island findes der et kirkekor, ledet af en organist. Staten har ansat en sangdirektør for kirken, som skal uddanne organister og hjælpe til med at opbygge kirkeko-rene rundt om i landet.

2.3.7 Sogneinddeling

Som før nævnt er Island inddelt i 103 præstekald. Sognene er knap 300. Nogle af landsognene er meget små, de mindste med mindre end 100 indbyggere, hvor geografiske forhold gør det umuligt at danne større sogne. De mindste præstekald kan også være meget små, også på grund af geografiske forhold. Det har vist sig meget vanskeligt at få præster til disse mindste præstekald, således at mange af dem bliver betjent af nabopræster.

Derimod kan de største bysogne være meget store, nogle har over 10.000 indbyggere, men betjenes kun af en eller to præster.

Gældende lov siger, at i Reykjavik skal hver præst betjene omkring 5.000 mennesker og i andre købstæder omkring 4.000.

2.3.8 Betjening af institutioner og særlige grupper

Kirken kan ansætte præster til at udøve tjeneste af speciel karakter.

Den kan ansætte en eller flere præster til tidsbegrænset betjening af ledige præstekald eller til hjælp, hvor sognepræsten er syg i længere tid. Disse præster kaldes rejsepræster.

Der kan ansættes en ungdomspræst til hjælp og vejledning i ungdomsarbejdet i de forskellige sogne. Hvis nødvendigt kan der ansættes yderligere to ungdomshjælpere.

Der kan ansættes præster til betjening af sygehuse og fængsler.

Der kan ansættes præst til betjening af den islandske koloni i København og andre islændinge i de nordiske lande. En islandsk præst har været i København siden 1964.

Derimod findes der ingen specielle studenterpræster og heller ingen feltpræster, da Island ikke har nogen hær.

2.3.9 Præstens arbejdsforpligtelser

Præsten er pligtig til at yde kirkelig betjening i sit præstekald. Han skal holde gudstjeneste hver søn- og helligdag, døbe børn og konfirmere, ægtevie og begrave. Desuden skal han visitere sine sogne. Da skal præsten i landsognene rette og ajourføre folkeregistret. Præsten er også pligtig til at yde sine sognebørn hjælp i sjælesorg.

Specielle geografiske forhold forårsager, at de islandske præster ude i landsognene ikke kan holde mere end en gudstjeneste om søndagen, selv om de kan have tre eller eventuelt fire sogne i sit præstekald. Da må man huske de lange afstande, ofte op til tre, fire eller fem mil, og det dårlige vintervejr.

2.3.10 Kirkebyggeri

Den almindelige regel er den, at hvert sogn må selv bygge sin kirke. Den kan bruge sine indtægter af kirkeskatten til kirkebyggeriet.

Da det ofte kan være meget svært for et lille sogn at bygge en ny kirke, har staten oprettet et kirkebygningsfond, som låner rentefrie lån til kirkebyggeri, som løber over lang tid.

På grund af Reykjaviks meget hurtige vækst og de mange nye sogne i byen, har Reykjaviks byråd stiftet et eget kirkebygningsfond, som yder bidrag til byens menigheder, som bygger en kirke. Disse ydelser skal ikke tilbagebetales. Dette har været til meget stor hjælp.

2.3.11 Frivilligt kirkeligt arbejde, Ydre Mission

Som før nævnt har kirken ansat en speciel ungdomspræst, som skal vejlede og bistå i ungdomsarbejdet i de forskellige menigheder. I mange præstekald findes der kirkelige ungdoms-

organisationer. I det gamle Holar-bispedømme har disse ungdomsorganisationer stiftet et ungdomsforbund.

KFUM og K har arbejdet i Island i over 70 år. De blev stiftet i sin tid af pastor Fridrik Fridriksson efter dansk forbillede. Disse foreninger arbejder i Reykjavik og de største byer.

Alle disse ungdomsforeninger driver mange sommerlejre rundt om i landet.

Det islandske missionsselskab har haft arbejde ude på missionsmarken i mange årtier, først i Kina, men de sidste 16 år i Afrika, i Konso i Etiopien. Det har arbejdet i nær kontakt og samarbejde med norske missionsselskaber. Kirken har valgt 2. søndag i november som »Ydre Missionsdag«, hvor der samles ind i mange kirker til støtte af det islandske missionsselskabs arbejde i Etiopien.

2.3.12 Andet

I året 1970 vedtog Altinget en ny lov om landets inddeling i præstekald og om Kristendomsfondet. Kirken havde længe ønsket reformer i disse ting, og de fleste anser, at denne nye lov betyder en væsentlig forbedring af kirkens forhold og arbejdsvilkår. Nogle af de mindste præstekald blev nedlagt, men kirken fik Kristendomsfondet, som øger dens økonomiske selvstændighed betydeligt. Desuden fik kirken tilladelse til at ansætte mange af de nye medarbejdere, som er nævnt her foran.

2.3.13 Uløste problemer

I de sidste årtier har Island gennemgået en hurtig forandring fra et typisk bondesamfund til et moderne bysamfund med hovedvægt på industriel opbygning.

Kirkens struktur har fulgt det gamle bondesamfunds struktur. Derfor har det ofte været vanskeligt for kirken at holde trit med udviklingen. Mange af de gamle landsogne er blevet yderst fåtallige, på grund af folkets fraflytning fra landet ind til byerne. De lange afstande og den spredte bebyggelse i store dele af landet vanskeliggør den kirkelige betjening i høj grad. På den anden side vokser mange af byerne meget stærkt og kirken har vanskeligt ved at følge med.

Selv om den nye lov fra 1970 betyder en stor forbedring af den islandske kirkes arbejdsvil-

kår, er det ikke lykkedes at løse alle disse problemer. Det må anses for at være kirkens vigtigste opgave i den nærmeste fremtid at indrette sig efter det nye bysamfunds struktur, således at den kan udøve sin gerning.

2.3.14 Reformplaner

Til slut vil jeg nævne, at et af de forhold, som vanskeliggør kirkens stilling i dagens situation, er den måde man ansætter sognepræsterne på. De almindelige præstevalg hindrer, at kirken selv kan disponere over sine medarbejderes placering og benytte sig af deres evner i kirkens forskelligartede arbejde i dagens samfund. Man-

ge præster er i dag uvillige til at søge de mindre kald ude på landet, fordi de er bange for, at det ikke vil lykkes dem senere at søge et andet og bedre kald. Dette medvirker til at vanskeliggøre den kirkelige betjening af landbefolkningen.

I det store og hele er det min mening, at det er livsnødvendigt for den islandske kirke at få større selvstændighed i sine egne anliggender. Den må oprette egne organer, for at tilrettelægge arbejdet på den bedste og rigtigste måde og blive i stand til at møde tidens krav på en levende og handlekraftig måde, således at det vil lykkes den at udføre dens arbejde: at bringe evangeliet til det islandske folk i dagens situation.

2.4 Den norske kirke

af *Andreas Aarflot*

2.4.1 Grundlovsbestemmelser

Det rettslige grunnlag for den norske kirke som en statskirke kommer klart til uttrykk i Kongeriket Norges Grunnlov fra 1814. Men det er nødvendig å ta i betraktning at det også finnes en rekke bestemmelser som enda gjelder fra eldre lovgivning, i virkeligheten helt tilbake til Kristian V's norske lov. Samtidig har Grunnlovens bestemmelser om kirkelige forhold fått en rekke tillegg gjennom vanlig lovgivning, hvorav det vesentlige er samlet i Lov om den norske kirkes ordning (1953) med tilleggsbestemmelser (1969).

Grunnloven ble til i en tid da folkesuverenitetens prinsipper rev ned grunnlaget for det gamle eneveldets statsstyre. Det var enda ingen demokratisk tankegang i moderne forstand som gjorde seg gjeldende. Men den nye konstitusjon var likevel slik at den senere kunne tilpasses en demokratisk parlamentarisme (1884). På det kirkelige område var det likevel det gamle enevelde som gav retningslinjene for kirkestyret. Riktig nok gav Grunnlovens fedre til kjenne at de ikke ønsket å opprettholde den gamle tvangsdirigering av det religiøse liv. I prinsippet var der enighet om å anerkjenne religionsfrihet i betydning av retten til fri religionsutøvelse innen lovs og ærbarhets grenser. Men bestemmelsen om dette kom ikke med i selve Grunnloven. Først ved 150-årsminnet for Grunnloven i 1964 kom en tilføyelse til § 2 om rett til fri religionsutøvelse for alle innvånere av riket. Grunnlovens bestemmelser om kirkelige forhold lyder slik:

- § 2 Den evangelisk-lutherske Religion forbliver Statens offentlige Religion. De Indvaanere, der bekjende sig til den, ere forpligtede til at opdrage sine Børn i samme. (Alle Indvaanere af Riget have fri Religionsøvelse - tilføyelsen fra 1964 står som første ledd i paragrafen).
- § 4 Kongen skal stedse bekjende sig til den evangelisk-lutherske Religion, haand-

hæve og beskytte denne. (I sammenheng hermed må forstås § 12 b: Af Statsraa- dets Medlemmer skulle over det halve Antal (oppr. alle) bekjende sig til Statens offentlige Religion).

- § 16 Kongen anordner al offentlig Kirke- og Gudstjeneste, alle Møder og Forsamlinger om Religionssager, og paaser at Religionens Lærere følger de dem foreskrevne Normer.
- § 21 Kongen vælger og beskikker, efter at have hørt sit Statsraad, alle civile, geistlige og militære Embedsmænd.
- § 106 Saavel Kjøbesummer, som Indtægter af det, Geistligheden beneficerede Gods, skal blot anvendes til Geistlighedens Bedste og Oplysnings Fremme.

Grunnlovens bestemmelser om de kirkelige forhold fastholder i prinsippet tanken om kongen som høyeste myndighet i kirkestyret. Denne myndighet utøves gjennom det »kirkelige statsråd», som består av de regjeringsmedlemmer som hører til den norske kirke. Faktisk gir Grunnloven store muligheter for ordningen av kirkens forhold gjennom Kgl. resolusjon, men i praksis blir de viktigste saker avgjort ved formell lov etter behandling i Stortinget.

2.4.2 Medlemsforholdet

Etter den mest vanlige fortolkning forutsetter Grunnloven at medlemskap i den norske kirke knytter seg til dåpen. Bestemmelsene i § 2 om oppdragelse i luthersk kristendom synes å bekrefte dette. I senere tid har det imidlertid vært en del uklarhet med hensyn til medlemsforholdet for barn som ikke er blitt døpt til tross for at foreldrene er medlemmer av statskirken. Et forslag fra den såkalte dissenterlovkomiteen av 1957 om å godta medlemskap uten dåp, møtte imidlertid så avgjort motstand fra nesten

alle hold, at det nå i stedet er fastslått ved lov (1969) at medlemskap i den norske kirke erverves ved dåp. Dette medfører at personer som har nådd den religiøse myndighetsalder uten å være døpt, mister den formelle tilhørighet de måtte ha ved foreldrenes medlemskap i den norske kirke.

2.4.3 Frihedslovgivning, andre trossamfund

Den første generelle lov om fri religionsutøvelse i Norge ble vedtatt i 1845. Selv om den bare gjaldt for kristne trossamfund utenfor statskirken (dissenter), var loven likevel meget liberal for sin tid. Den nyeste lov om trossamfund (1969) stiller alle trossamfund - kristne og ikkekristne - likt og garanterer retten til fri religiøs virksomhet innen lovs og ærbarhets grenser. Registrerte trossamfund har rett til økonomisk tilskudd fra det offentlige for sine medlemmer, svarende til det beløp som gjennomsnittlig bevilges pr. medlem i den norske kirke. De kan også få tilskudd til egen religionsundervisning, når slik undervisning faktisk foregår. Et trossamfund kan registreres som enkeltmenighet eller landsomfattende samfund, og det er ikke satt noen grense nedad for antall medlemmer. I prinsippet kan det hevdes at denne lov gjør trossamfundene utenfor den norske kirke til »statskirker» med offentlig økonomisk støtte og med full indre selvbestemmelse.

2.4.4 Det kirkelige demokrati, representative organer

Kravet om kirkelig-demokratiske organer ble reist med stor styrke av det radikale lekfolk i Vest-Norge i siste halvdel av 1800-tallet. Mange av dem var politisk aktive i den liberal-demokratiske venstrebevegelse, og fant det urimelig at ikke menighetene fikk innflytelse på visse sider av kirkens liv. Det dreide seg i første rekke om presteansettelser og utøvelsen av kirketukten. Men kravet om *menighetsråd* av denne type ble møtt av en motstridende interesse i kravet om en kirke-representasjon like til topps. Dette krav ble i første rekke støttet av den største del av geistligheten. Regjeringen så med sympati på denne tanke, og foreslo - i overensstemmelse med Grunnlovens § 16 at det skulle innkalles til en kirkelig konstitusjonsforsamling som skulle rådslå om en kirkestruktur bygd på

representative organer. Stortinget nektet å bevilge penger til et slikt møte. Til gjengjeld nektet regjeringen å sanksjonere en lov som faktisk var vedtatt av Stortinget om menighetsråd. Det varte derfor helt til 1920 før en *lov om menighetsråd* endelig ble vedtatt for den norske kirke. Den gav rådene både åndelige og administrative oppgaver, og fastsatte at valgene skulle skje på bredest mulig demokratisk basis. Alle medlemmer av statskirken som hadde statsborgerlig stemmerett kunne avgi stemme ved de kirkelige valg. Lekfolket var i stor utstrekning skeptisk, men fulgte parolen om å »fylle institusjonene», og menighetsrådene kom derfor i overveiende grad til å bestå av folk som stod sentralt i det frivillige kristelige arbeid i Norge.

I 1933 ble det etter forarbeid av biskop Eivind Berggrav opprettet et lovfestet *bispedømmeråd* for hvert stift, med 5 medlemmer - foruten biskopen en representant for presteskapet i bispedømmet, samt 3 lekfolk valgt av menighetsrådene. Bispedømmerådet fikk oppgaver på det regionale plan svarende til menighetsrådenes på det lokale, og de har vist seg meget nyttige for gjennomføringen av nye kirkelige tiltak, men har vært hemmet av en svak økonomi. Først i 1971 vil alle bispedømmeråd ha fått en heltidsansatt sekretær til å lede virksomheten.

Et forsøk på å omdanne bispedømmerådene i retning av det svenske domkapitel strandet i 1953. I stedet ble det da instituert et lovfestet *fellesmøte av alle landets bispedømmeråd* hvert 4. år. Det var det eneste nye som kom med av de forslag til en sterkere rådsstruktur i den norske kirke som var fremlagt av en offentlig kommisjon under ledelse av biskop Berggrav, og som var tatt opp i en proposisjon fra den sittende Arbeiderpartiregjering. Særlig forslaget om et kirkeråd med ca. 30 medlemmer vakte debatt, og Stortingsflertallet gikk imot det. I 1963 ble det så dannet et *Bispedømmerådernes Fellesråd* — etter vedtak i fellesmøtet av bispedømmerådene. Fellesrådet hadde ikke noe lovfestet mandat, men som et frivillig kirkelig organ fungerte det som koordinasjonsledd mellom bispedømmene og ledet en stadig økende virksomhet av helsekirkelig karakter.

Denne utvikling av kirkens rådsstruktur fikk sin foreløpige avslutning ved Stortingets vedtak våren 1969 om opprettelse av et *Bispedømmenes Fellesråd/Kirkeråd* som etter sitt mandat vil kunne få stor betydning for de helsekirkelige oppgaver og som rådgivende organ for Kirke-

departementet. Det er i virkeligheten et kirkelig sentralorgan som bygger på det kirkelige representasjonsprinsipp, og som gir demokratiet i kirken en fortsettelse like opp til kirkens øverste plan. Rådet, som i dagligtale omtales som *kirkerådet*, består av 13 medlemmer. Dets virksomhet organiseres gjennom et sekretariat, hvis daglige leder har tittelen av direktør.

2.4.5 Forholdet til staten. Økonomi

Som det vil framgå av det kirkerettslige grunnlag for kirkestyret i Norge, spiller de statslige organer en stor rolle i den kirkelige organisasjon. Det er Kirkedepartementet som gjennom sin kirkeavdeling med en egen ekspedisjonssjef bærer ansvaret for den kirkelige administrasjon og forvaltning på statens vegne. I prinsippet er de statlige organer suverene i saker som faller under Grunnlovens § 16. Men det er blitt en sedvane som nærmest har lovs gyldighet at departementet innhenter uttalelser fra sakkyndige rådgivere, først og fremst biskopene og de to teologiske fakulteter. En antar at det nye lovfestede Bispedømmenes Fellesråd/Kirkeråd vil få en liknende status som konsultativt organ.

Et problem som i den senere tid mer og mer har anfekt verdien av det bestående administrative mønster i statskirkestyret, er at kommunene bærer den største del av utgiftene til kirkelige formål, mens staten har herredømme over beslutningsprosessene i stor grad. Netto-utgifter fra det offentlige til kirkelige formål var i 1968 ca. 38 mill. kr. fra staten og 102 mill. kr. fra kommunene. I 1969 var de tilsvarende tall 43 mill. kr. fra staten og ca. 111 mill. kr. fra kommunene. Inntekter til kirkelige formål gjennom kirkeofringer og kollekter ble i 1968 registrert til 13,3 mill. kr. for hele landet, og i 1969 14,3 mill. kr. Menighetsrådene har ingen rådighetsbeløp, men må sette opp forslag til poster på det alminnelige kommunebudsjett for å få dekket sitt behov. Det dreier seg her som regel om strengt bundne utgifter, som gir lite spillerom for kirkelig virksomhet og løsning av nye arbeidsoppgaver.

Kirkens eiendomsrett til prestegårdene er omstridt. Det er ca. 450 prestegårder på landet. Dessuten skal byene etter loven holde prestebolig i bykommuner, men bare for sokneprester og residerende kapellaner. I praksis har derfor mange menigheter selv ordnet med bo-

lig for sine prester. Kirker og kirkegårder skal etter gjeldende regler finansieres og vedlikeholdes av kommunen. Kirkehusene regnes etter lov av 1897 for »sognemenighedens eiendom».

2.4.6 Præster, provster og biskopper, andre medarbejdere

Det eksisterer ingen egen prestelov for den norske kirke. Heller ikke i lov om den norske kirkes ordning er det fastsatt nærmere regler for prestenes arbeid. I praksis er Alterbokens bestemmelser for ordinasjon retningsgivende for tjenestens art og omfang, men øvrige bestemmelser må søkes i en rekke eldre lover.

Hvert av landets ca. 600 prestegjeld har en *sokneprest*. Dessuten finnes det *residerende kapellaner* i de fleste større bymenigheter og i landsokn der geografiske og befolkningsmessige forhold gjør det naturlig. Det er også et forholdsvis stort antall *kallskapellaner* og *hjelpeprester*, som alle gjør vanlig menighetsarbeid. Til biskopens disposisjon står et mindre antall *stiftskapellaner* og en del faste *vikarprester* i hvert stift. Enkelte stiftskapellaner er plassert i kirkelige særoppdrag. Etter tilleggsbestemmelser i lov om den norske kirkes ordning vil *proster* heretter bli utnevnt direkte til et stedfestet prosteembete, mens det hittil har vært et tillitsverv som vanligvis ble betrodd den eldste prest i prostiet eller den av sokneprestene som hadde lengst tjenestetid i sitt embete. Det er i dag ca. 100 proster i den norske kirke, medregnet domprostene. *Biskopene* utnevnes av regjeringen etter rådgivende avstemning der stiftets prester og menighetsråd deltar, foruten samtlige proster i landet og de teologiske professorer. Biskopene gir alle innstilling hver for seg ved bispeutnevnelser, men regjeringen har vist at den kan stille seg nokså fritt til avstemningsresultatet. Sokneprester (evt. proster) og residerende kapellaner utnevnes i statsråd, mens stiftskapellaner og kallskapellaner utnevnes av departementet. En kirkelig utnevningsrett foreligger for hjelpepreststillingene, der bispedømmerådene foretar ansetteisen med godkjenning av departementet.

Ved en ny lov av 1969 er det åpnet for et nytt kirkelig embete, nemlig *katekettjenesten*. Ifølge loven skal kateketen ha ansvar særlig for menighetens barne- og ungdomsarbeid, og for konfirmantundervisningen. Det foretas en særlig ordinasjon av kateketer, men den endelige

utforming av denne er enda ikke fastsatt. Kvalifisert for katekettjenesten er foruten teologer også personer med lærerutdannelse og eksamen i kristendomskunnskap. Det arbeides også med å få lovfestede *diakonstillinger* i menighetene, og en rekke *menighetssekretærer* har også i de senere år vært ansatt for heltidsarbeid i menighetene.

Organist, klokker, kirketjener og graver lønnes av kommunene, og ansees som kommunale tjenestemenn, men menighetsrådene har en viss innflytelse på ansetteisen.

2.4.7 Kirkelig inndeling

Den norske kirke har 10 bispedømmer, ca. 100 prostier og ca. 600 prestegjeld, som igjen kan være delt i flere sokn eller kapelldistrikter med egne menighetsråd. Den kirkelige inndeling er i støpeskjeen, og en viss regulering finner alt sted.

2.4.8 Betjening af institutioner og særlige grupper

Den kirkelige spesialtjeneste i Norge er i stor utstrekning preget av det initiativ som er kommet fra de frivillige kristelige organisasjoner. De opprettholder en rekke stillinger og tjenester som ikke er offentlige tjenestestillinger, men likevel må sies å være et uttrykk for kirkens ansvar på de aktuelle områder. Arbeidet blant studenter drives ved *studentprester* ansatt av de to kristelige studentorganisasjoner ved Universitetene i Oslo, Bergen og Trondheim. I Oslo er en stiftskapellan avgitt til spesialtjeneste blant studenter. Egne *sykehusprester* finnes ved de større sykehus, men det har ikke lyktes å få en akseptert norm for hvor stort et sykehus må være for å få egen prest. Denne sak kompliseres også ved at sykehusene oftest er *fylkesinstitusjoner*, og i den kirkelige inndeling og økonomi finnes det ingen enhet som svarer til fylket. Det har derfor vært store problemer med finansiering av slike stillinger. Det samme kan til en viss grad sies om fengselsvesenet. Det finnes et mindre antall fast ansatte *fengselsprester*, men her skjer betjeningen ellers for en stor del som deltidsarbeid ved menighetsprester. For *døvearbeidet* er det også en egen prestatjeneste, under ledelse av en hovedprest som nærmest har en prosts status.

Prestetjenesten blant de væpnede styrker er

organisert gjennom et *feltprestkorps*, under ledelse av en feltprost. Den innbefatter både fast organiserte stillinger og stillinger som betjenes av vernepliktige. Løn utredes over Forsvarsdepartementets budsjett. Det er ca. 20 faste stillinger og et vekslende antall stillinger for vernepliktige (for tiden ca. 40).

2.4.9 Præstens arbeidsforpliktelse

En norsk prest i offentlig tjeneste er embetsmann eller statstjenestemann, og står som sådan under de forpliktelser og de rettigheter som følger med slike stillinger i sivilrettslig forstand. Men prestens egentlige embetsforpliktelse er gitt i og med hans ordinasjon. Ordinasjonsritualet pålegger presten å forkynne Guds ord i overensstemmelse med Skrift og bekjennelse, å forvalte sakramentene rett, å formane sin menighet til omvendelse og et kristent liv og selv å leve etter Guds ord under studium og bønn. Det henvises ellers i generelle vendinger til alt som hører til prestens kall »efter Guds ord og vor kirkes ordninger«.

På grunn av den folkekirkelige situasjon og det store antall menighetslemmer pr. prest (gjennomsnittlig 3.700 personer pr. prest), blir prestenes arbeidstid i stor utstrekning beslaglagt av de kirkelige handlinger og kontorforørsel.

Tilsynet med prestenes embetsførsel utøves av biskopen, men det gis ingen adekvate regler for en kirkelig disiplinærforføyning. Etter Grunnlovens § 16 er det i siste instans »Kongen« som påser at »religionens lærere følger de dem foreskrevne normer«. Også i forhold til en biskops embetsforpliktelser vil departementets vurdering og evt. avgjørelse kunne påkalles.

Biskopenes tilsynsansvar utøves av hver enkelt i hans stift. Men viktige spørsmål av helhetskirkelig karakter drøftes i det årlige Bispemøte, som har et lovfestet reglement fra 1934. Bispemøtet har hatt stor betydning som uttrykk for en kirkelig selvstendighetslinje bygget på embetsstrukturen i den norske kirke. Dette kom ikke minst til uttrykk under kirkekampen i den siste verdenskrig.

2.4.10 Kirkebyggeri

Det finnes ingen fast »nøkkel« som sier når det skal bygges kirke i et distrikt. Men for at en ny menighet skal kunne opprettes, må det i

almindelighet foreligge bindende tilsagn fra vedkommende kommune om at kirke vil bli reist. Det er kommunenes plikt å bygge kirken når det er vedtatt at den skal reises. I praksis blir det ofte samlet inn tilskudd til byggekapitalen i menigheten, men det vesentlige økonomiske ansvar har likevel kommunen. **Det** er nylig i Stortinget reist spørsmål om staten bør engasjere seg i finansieringen av kirkebygg. En ny kirke skal godkjennes av stiftsdireksjonen.

2.4.11 Frivilligt kirkeligt arbejde, Ydre Mission

Et viktig trekk i det norske kirkebilde er de overordentlig sterke og aktive frivillige kristelige organisasjoner for indre og ytre misjon. De fleste av dem fører sin opprinnelse tilbake til vekkelsesperioder i forrige århundre. Stort sett blir disse organisasjoners arbeid sett på som legitime uttrykk for den norske kirkes eget ansvar på de forskjellige områder, og de får dermed en stedfortredende funksjon i forhold til statskirken. Hele kirkens *misjonsarbeid* er således ivarettatt av forskjellige misjonsselskaper - ca. 1000 norske misjonærer arbeider på den norske kirkes lutherske bekjennelses grunn, og forstår sitt arbeid som en genuin kirkelig tjeneste. Den kirkelige *betjening av de norske sjøfolk* foregår ved nærmere 40 stasjoner i fremmede havner. Prestene her er ansatt av Den norske Sjømannsmisjon, som i dag får ca. 70 % av prestelønningene refusert av staten, til tross for at det dreier seg om en privat organisasjon. Også i den indre misjon finnes mange ordinerte prester i tjeneste, men her finnes det dessuten en stor skare av sekretærer og predikanter som er ansatt i heltidstjeneste uten å ha full teologisk utdanning. De største organisasjoner har her sine egne sekretær- og bibelskoler for utdanning av arbeidere i denne kategori. Det vesentlige av kirkens *ungdomsarbeid* er også organisert gjennom foreninger knyttet til de frivillige organisasjoner i kirken. En rekke *kristelige folkehøyskoler* (ca. 50) drives også på organisasjonsbasis.

Som et særegent trekk i den norske kirke må her nevnes at det største antall teologiske studenter får sin utdanning ved *Det teologiske Menighetsfakultet* i Oslo, som er en frittstående akademisk institusjon med full fakultetsstatus og egen eksamensrett. For tiden får ca. 80 % av de vordende prester sin utdanning ved denne institusjon. Resten studerer ved det teologiske fakultet ved Universitetet i Oslo. Menighetsfakultetet gir også utdanning i faget kristendomskunnskap, og har sitt eget praktisk-teologiske seminar.

2.4.14 Reformplaner

Den langsomme og gradvisse fremvekst av kirkelige råd og frivillige organer har på mange måter forandret bildet av den norske kirke i de siste 150 år. Det stive statskirkesystem har etter manges mening fått en oppmykning. Likevel eksisterer det en livskraftig reformbevegelse i den norske kirke, som mener at det enda er nødvendig å få revidert en rekke forhold som hemmer kirken i dens utførelse av sitt egentlige oppdrag: Den gamle statskirkemodell er for ensidig orientert om presten og hans arbeid. Den nye rådsstruktur i kirken er ikke blitt tilstrekkelig innpasset i det gamle statskirkestyre. Nye tjenesteformer må utvikles, og et mer gjennomført kirkelig selvstyre må etableres, med mulighet for bedre prioritering av arbeidsoppgavene, og en bedre økonomisk basis for løsningen av dem. Dette er hovedmomenter i en bredt anlagt innstilling om »Reform av den norske kirke» som ble framlagt i 1969, og som allerede har brakt med seg et gunstig revisjonsklima i den norske kirke. Reformkravene stiler på en topporganisert kirke med kirkemøte og kirkeråd, og innstillingen aktualiserer dermed spørsmålet om statskirkens fremtid. De politiske, teologiske, sosiologiske og økonomiske problemer i denne forbindelse er nå under utredning av en ny kirkelig utredningskommisjon, og vil også bli tatt opp i en offentlig kommisjon som er bebudet.

2.5 Den svenske kirke

af Lars Österlin

2.5.1 Grundlovsbestemmelser

I grundlagarna regleras förhållanden beträffande Svenska kyrkan först och främst i *Regeringsformen* (1809) och *Successionsordningen* (1810). Där stadgas om Konungens trosbekännelse (RF § 2), att Konungen alltid skall vara »av den rena evangeliska lären sådan den uti den oförändrade augsburgska bekännelsen samt Uppsala mötes beslut av år 1593 antagen och förklarad är». I successionsordningen stadgas att avfall från Svenska kyrkans bekännelse omintetgör arvsrätten till kronan. Om statsrådets trosbekännelse stadgar Regeringsformen (§ 4 och § 28) numera endast att den minister som är fördragande i kyrkoärenden skall vara medlem i Svenska kyrkan och omfatta evangelisk-luthersk tro. Beträffande lagstiftning i kyrkliga ärenden stadgar Regeringsformen i § 87 och § 88 huru kyrkolag stiftas, ändras, tolkas och upphävas. Detta sker av Konung och riksdag samt kyrkomötet. Kyrkomötet äger i kyrkolagsfrågor veto rätt. (Om kyrkomötet, dess sammansättning och befogenheter stadgas i kyrkomötesförordningen). Övrig lagstiftning beträffande kyrkan som icke har kyrkolagskaraktär, utfärdas som förordningar. Dessa räknas till Konungens »ekonomiska lagstiftning», vilken stiftas utan riksdagens och kyrkomötets medverkan av Kungl. Majestät (dvs regeringen) allena. Härom stadgas i Regeringsformen § 89.

Allmänt om religionen innehåller Regeringsformen § 16 orden att Konungen »må ingens samvete tvinga låta, utan skydda var och en vid en fri utövning av sin religion, såvitt han därigenom icke störer samhällets lugn eller allmän förargelse åstadkommer».

Tryckfrihetsförordningen § 2 och § 3 stadgar straff för hädelse mot Gud, Bibeln, sakramenten och kyrkans gudstjänst.

2.5.2 Medlemsforholdet

Svenska kyrkan omfattar så gott som hela svenska folket. Av Sveriges befolkning på nära

8 millioner er c:a 98 % medlemmar i Svenska kyrkan - dvs har icke begärt utträde ut Svenska kyrkan. Till Svenska kyrkans medlemmar hör bl. a. också många av dem som samtidigt är medlemmar i frikyrkosamfund eller i pingströrelsen. För dessa gäller alltså att de har ett dubbelt kyrkomedlemskap.

Man inträder vid födelsen i Svenska kyrkan om båda eller en av föräldrarna (för oäkta barn modern) tillhör Svenska kyrkan - om icke föräldrarna anmäler att barnet icke skall tillhöra kyrkan. Inträde vid vuxen ålder sker med pastors prövning i den församling där man är bosatt. Endast svenska medborgare och i Sverige bosatta utlänningar kan tillhöra Svenska kyrkan. För svenska församlingar i utlandet gäller särskilda bestämmelser.

Sitt utträde ur Svenska kyrkan kan man enligt religionsfrihetslagen av 1951 begära hos pastorsämbetet i den församling där man är kyrkobokförd ock det kan enligt en lagbestämmelse av 1963 ske icke blott muntligt, personligen, utan också genom en skriftlig ansökan som insändes till pastor. Utträde kan begäras av den som fyllt 18 år eller också sker det för barn av den som har vårdnaden om barnet. Barn som fyllt 15 år skall själva ge sitt samtycke. Den som utträder ur Svenska kyrkan befrias från 40 % av kyrkoskatten. De återstående 60 % anses täcka omkostnader för den service kyrkan utför åt alla medborgare oavsett medlemskap i kyrkan (kyrkobokföringen dvs. »folkeregistret» och kyrkogårdarna). Den som utträtt har mist sin rösträtt i kyrkliga val.

2.5.3 Frihedslovgivning, andre kirkesamfund

Lagstiftningen beträffande religionsfriheten i Sverige innefattar dels bestämmelser om friheten inom Svenska kyrkan, dels bestämmelser och rättigheter för den som icke tillhör denna kyrka. Bestämmelser om inom-kyrklig frihet tillkom huvudsakligen genom strävanden inom väckelsesrörelserna och den politiska liberalis-

men under 1800-talets förra hälft. De utmynnade framförallt i upphävandet av 1726 års konventikelpakat (1858) och av sockenbandet (1855), varvid lämnades rätt att motta sakramenten i annan än den församling (sogn) där man är kyrkoskriven.

Religionsfrihet i vidare mening infördes först 1860, då det gavs rätt att utträda ur Svenska kyrkan för den som därvid inträdde i annat av Konungen erkänt kristet kyrkosamfund. För judarna, som tidigare ägt rätt att bosätta sig blott i vissa städer, gavs rätt att vistas överallt i riket. 1873 utvidgades 1860 års bestämmelser till en dissenterlag, dock ännu med frihet blott för dem som övergått til annan kristen tro. 1929 tog Svenska kyrkans biskopsmöte initiativ till en utvidgning av religionsfriheten, den s.k. biskopsmotionen om fritt utträde ur kyrkan. 1951 års religionsfrihetslag medförde denna fullständiga frihet med de ovan angivna bestämmelserna om utträde. Härvid definierades Svenska kyrkan som ett trossamfund, dvs i princip jämställt med andra trossamfund i riket och uppfattat som en organisation eller förening. Övriga trossamfund fick genom 1951 års religionsfrihetslag vidgade rättigheter. Präster i dessa samfund fick rätt att förrätta vigsel med borgerlig giltighet. Förbudet mot att upprätta kloster upphävdes. Kloster kan dock grundas blott med Konungens tillstånd (därvid skall garanteras vissa skyddsbestämmelser för den enskilde individens integritet).

2.5.4 Det kirkelige demokrati, representative organer

Den svenska sockensjälvstyrelsen går tillbaka till medeltiden. Församlingen (menigheten) ägde i Sverige en frihet att själv svara för sina angelägenheter som egentligen innebar en avvikelse från den kanoniska rätten. Den ansvarade för kyrkobyggnaden och deltog i prästtillsättningarna. Församlingens representanter kyrkovärdarna hade ansvaret för kyrkans ekonomi. Denna »demokratiska» ordning på det kyrkliga området kan anses vara ursprunget också till den borgerliga kommunens självstyrelse. Under 1600-talet utvecklades reglerna för sockensjälvstyrelsen genom »Prästerskapets privilegier». Därvid fastställdes regler för den kyrkliga »demokratin» i tre organ: kyrkovärdarna, sexmännen ock sockenstämman. 1817 og 1843 kom förordningar om kyrkorådet som avsåg att vara

icke blott en administrativ styrelse utan också ett organ för kyrkotukten. Genom kommunallagarna 1862 delades sockenstämman i en kyrklig ock en borgerlig. År 1930 inrättades för större församlingar kyrkofullmäktige - ett parlamentariskt kyrkligt organ valt i demokratisk ordning.

Nu gällande lag om församlingsstyrelse är av 1951. Den stadgar om de tidigare nämnda två beslutande organen i församlingen: kyrkostämman och kyrkofullmäktige. Rösträtt på kyrkostämman har envar kyrkomedlem som är svensk medborgare, har fyllt 21 år och bor inom församlingen. Antalet ledamöter i kyrkofullmäktige är 15-40, valda för en tid av fyra år. Församlingens verkställande organ är kyrkorådet med minst 5 ledamöter valda för en **tid** av fyra år av kyrkostämman eller kyrkofullmäktige. Kyrkoherden (sogneprästen) är självskriven ledamot men icke självskriven ordförande i kyrkorådet. Församlingen ansvarar själv för »a) anskaffande av och vård om kyrka, begravningsplats, församlingshus, tjänstebostäder och annan för kyrkligt ändamål avsedd egendom; b) åtgärder **till** främjande av gudstjänstlig och kyrklig förkunnelse i övrigt samt en kristen verksamhet bland barn och ungdom; samt c) avlöningsförmåner åt präst, kyrkomusiker och annan personal». Kyrkofullmäktige/kyrkostämman har rätt att (inom vissa fastställda ramar) utdebitera församlingsskatt av församlingens medlemmar. Kyrkoskatterna indrives tillsammans med kommunalskatterna genom de borgerliga myndigheternas försorg.

Stiften utgör i Sverige delvis självständiga kyrkliga enheter med ansvar för den större delen av prästtillsättningarna och för stiftets och domkyrkornas ekonomi.

Domkapitlet bibehålls i Sverige genom reformationstiden och förstärktes under 1600-talet i förbindelse med stiftsstädernas gymnasier. Enligt 1936 års lag om domkapitel utses en av ledamöterna bland prästerskapet och en bland lekmännen i stiftet, båda genom val, och dessutom ytterligare två ledamöter bland lekmännen i stiftet. Domkapitlet som alltså utgör et delvis i demokratisk ordning valt organ upprättar förslag till prästerliga tjänster i stiftet och äger i vissa fall utnämningssrätt. De utgör också en remissinstans i kyrkliga ärenden. De ekonomiska angelägenheterna - som i Svenska kyrkan decentraliserats till församlingarna och stiftet - handhas för stiftet av stiftsnämnden, som består av sex. ledamöter, tre utsedda av Konun-

gen, tre genom val av domkapitlet. Vid sidan av domkapitel och stiftsnämnd finns frivilliga, i demokratisk ordning genom församlingselektorer valda organ: stiftsmötet eller i vissa stift stiftstinget samt det verkställande organet stiftsrådet. De olika stiftens har också sammanslutningar för söndagsskola, ungdomsarbete, diakoni, yttre mission, sjömansvård, kyrkligt kvinnoarbete, »kyrkobroder» etc. För hela kyrkan finns sedan 1863 en synod: kyrkomötet vars befogenhet beträffande kyrkolagsstiftning är stadgad genom grundlag. Kyrkomötet består av 100 ledamöter, varav 57 är lekmän valda av församlingselektorer. Av de prästerliga ledamöterna är rikets 13 biskopar självskrivna och de övriga valda av de olika stiftens präster. Kyrkomötet beslutar om kyrkolag (se ovan) och behandlar frågor om de liturgiska böckerna och bibel, psalmbok och katekes samt förrättar val av ledamöter i centrala kyrkliga styrelser. Trots sin begränsade beslutanderätt utgör kyrkomötet ett betydande genomslag av en demokratisk-synodal kyrklig representation inom statskyrkosystemets ram.

2.5.5 Forholdet til staten, økonomi

Kyrkans förhållande till staten framgår först och främst av de tidigare anförda bestämmelserna i grundlagarna. I dessa avseenden har Svenska kyrkan en klart markerad särställning i förhållande till andra trossamfund i riket och samtidigt är statsmaktens relation till ett kristet trossamfund tydligt uttalad. Kungl. Majestät (regeringen) fullföljer den enligt äldre statsrättsliga ideologier utvecklade »vården av» kyrkan och religionen. Regeringen har därigenom den högsta myndigheten i kyrkostyrelsen. Att numera endast Konungen och den minister som föredrar kyrkoärenden måste tillhöra Svenska kyrkan gör denna traditionella funktion mer problematisk. Konungen (dvs regeringen) utnämner biskopar (dock endast bland de tre genom val i stiftet på förslag uppförda) likaså domprostar och i vissa fall kyrkoherdar, sedan val i respektive församling hållits.

I departementen (ministerierna) handhas kyrkliga ärenden. Kyrkobyrån, som är en fortsättning av ecklesiastikdepartementets kyrkliga funktion, kan numera tillföras ett av de övriga departementen. Vidare handhar justitiedepartementet frågor beträffande kyrkolagsstiftningen. Folkbokföringen ligger under finansdeparte-

mentet. Den högsta administrativa och ekonomiske lagstiftningen över kyrkan tillkommer Kungl. Majestät. Regeringen hänskjuter dock enligt praxis många sådana frågor till kyrkomötet för yttrande. Kyrkolag stiftas som förut nämnt av Konungen i samverkan med riksdag och kyrkomöte.

Av centrala ämbetsverk med kyrkliga ärenden kan nämnas kammarkollegium, som upptar sådana mål rörande förvaltningen av den kyrkliga egendomen som måste hänföras till en central högsta instans. Byggnasstyrelsen tillsammans med riksantikvarieämbetet behandlar frågor om kyrkobyggnader. Högsta domstolen är instans beträffande ämbetsbrott av präst. Till regeringsrätten hänföres klagomål över prästval.

Ekonomi. Svenska kyrkan innehar i sina församlingar en betydande fast egendom (jord, skog, byggnader). Genom ett domslut av Högsta domstolen 1938 fastslogs att kronan (staten) icke äger den från medeltiden härstammande kyrkliga jorden (80 %), men väl den som senare upplåtits till prästboställen. Församlingskyrkan kan som juridisk person besitta egendom och disponera de genom församlingsskatten utdebiterade medlen.

Församlingsavgiften kan uttaxeras med ett belopp av högst 20 öre per skattekrona. Som en »clearingfond» fungerar kyrkofonden. Till denna lämnar pastoraten en allmän kyrkoavgift som för varje år fastställas av Konungen. Kyrkofonden förvaltas av Statskontoret »utan sammanblandning med andra medel». Det bör understrykas att det sålunda icke är staten som avlönar prästerna utan att församlingarna själva betalar prästernas löner. Det icke ordinarie prästerskapet avlönas ur kyrkofonden. Ur den tagas också biskopslöner, pensioner åt emeritipräster och arvoden åt kontraktsprostar.

2.5.6 Präster, provster og biskopper, andre medarbejdere

Svenska kyrkan har (1. jan. 1969) 3.877 präster, varav 13 biskopar och 179 kontraktsprostar. 866 är pensionerade, 224 tillhör universitet och skolor, 182 tjänstgör vid stiftelser och centrala kyrkliga styrelser (mission, diakoni etc.)

Biskoparna samlas i det halv-officiella biskopsmötet och är representerade i centrala kyrkliga styrelser och i ledningen för de frivil-

liga kyrkliga organisationerna, för att markera dessas kyrkliga karaktär och tillhörighet till Svenska kyrkan.

Ärkebiskopen är ordförande i kyrkomötet samt i Svenska kyrkans missionsstyrelse, Svenska kyrkans sjömansvårdsstyrelse och Svenska kyrkans centralråd för evangelisation och församlingsvård. Ärkebiskopen är också biskop över svenska församlingar i utlandet.

Biskopen har förutom sin andliga auktoritet och funktion som preses i domkapitlet en markerad chefsposition i den i stor utsträckning decentraliserade kyrkliga administrationen. Han avgör vilka som skall ordineras till präster. Han utför själv den största delen av visitationerna i stiftets församlingar. Han leder stiftsmöten, stiftets prästmöten och stiftsting. Genom tiderna har biskopsämbetet i Svenska kyrkan utgjort en viss garanti för kyrkans självständighet i förhållande till statsmakten. I detta århundrade torde det ha fått ökad auktoritet dels genom de växande s.k. frivilliga aktiviteterna på stiftsplanet, dels genom de ekumeniska internationella kontakterna.

Till stiftets prästerliga tjänster hör stiftsadjunkterna, som icke är knutna till någon enskild församling utan fungerar i hela stiftet, t. ex. för ungdomsarbetet, eller är ledare för en stiftsgård eller är anställda som studentpräster eller sjömannspräster.

Kyrkomusiker och organister är anställda och avlönade av församlingarna.

Utom dessa tjänster finns lekmanntjänster som församlingssekreterare, församlingsassistenter, ungdomssekreterare, antingen inom en eller flera församlingar eller i ett kontrakt.

För det diakonala arbetet inom vissa större församlingar och vid diakonala institutioner, sjukhem och vårdhem finns diakoner och diakonisser.

2.5.7 Sogneinddelning

Svenska kyrkan har (den 1. jan. 1969) 2.563 församlingar (dvs territoriella församlingar, sogner) fördelade på 1.143 pastorat. Därtill kommer några icke-territoriella församlingar, bl. a. hovförsamlingen, amiralitetsförsamlingarna, de tyska och finska församlingarna i Sverige samt svenska församlingar i utlandet.

Kyrkan är indelad i 13 stift + hovkonsistoriet. Stiftet är indelad i tillsammans 179 kontrakt.

Församlingarnas folkmängd är högst varierande.

34 församlingar har mindre än 100 invånare. 40 församlingar har mer än 30.000 invånare. Detta visar markant problemet med att i ett starkt urbaniserat land ha en församlingsindelning som i stort sett kvarstår sedan 1200-talet. De stora stadsförsamlingarna delas successivt, men 209 församlingar har mer än 10.000 invånare. 1.837 har mindre än 2.000 invånare.

Kontrakten fungerar som sammanhållande enhet för prästerna i ett antal församlingar men i växande utsträckning också för samlade aktiviteter: studiearbete, ungdomsverksamhet, möten för kyrkobröder, kvinnoorganisationer etc. Kontrakten har ombud för bl. a. yttre mission och Lutherhjälpen (»kyrkans nödhjälp«).

2.5.8 Betjening af institutioner og særlige grupper

De diakonala institutionerna inom Svenska kyrkan svarar dels för sjukvård, åldrvård och vård av invalider och handikappade, dels för utbildning av diakoner och diakonissor: Ersta diakonissanstalt i Stockholm, Samariterhemmet i Uppsala, Diakonissanstalten i Vårsta i Härnösand, Göteborgs diakonissanstalt, Svenska diakonsällskapet med institutioner i Stora Sköndal i Stockholm. Som samordnande organ fungerar Svenska kyrkans diakoninämnd.

För den internationelle diakonin har tillkommit Lutherhjälpen - Svenska Kyrkohjälpen - som är ansluten till Lutherska världsförbundet och dettas svenska sektion och 1970 insamlat och utdelat 30 millioner sv. kronor. Det är Sveriges största frivilliga hjälporganisation. Vid sidan därav finns organisationen Inomeuropeisk Mission samt de svenska Gustaf Adolfsföreningarna. De inom-svenska och internationella diakoni-organisationerna har präster och lekmän anställda betalade med frivilligt insamlade medel samt ombud i de olika stiftet och kontrakten. För sjömännen finns 33 kyrkor i utländska hamnstäder med sjömanspräster och övrig manlig och kvinnlig personal (husmor, assistent). Också i de svenska hamnstäderna finns sjömanskyrkor och sjömanspräster. Svenska kyrkans sjömansvårdsstyrelse insamlar närmare 4 millioner sv. kronor per år till denna verksamhet. Sjömansprästerna avlönas dock ur kyrkofonden.

För studenterna i Uppsala, Lund, Stockholm, Göteborg och Umeå finns studentpräster som delvis fungerar och avlönas som församlings-

präster, delvis som stiftsadjunkter med lön ur kyrkofonden. Tillsammans med studentpräster-na fungerar icke ordinerade studentprästassistenten.

Den kyrkliga ungdomsverksamheten, studie-verksamheten (Sveriges kyrkliga studieförbund) och söndagsskolorna har organisation på riks-, stifts- och församlingsnivå med stiftsadjunkter och konsulenter som instruktörer och med ett utbildningsinstitut i Sigtuna. Ett centralt serviceorgan är det ovan nämnda Svenska kyrkans centralråd för evangelisation och församlings-vård.

För den andliga vården vid sjukhus, vårdhem, sinnessjukhus och fängelser ansvarar i princip prästerna i den församling där institutionen är belägen. Denne församling skall ha antalet präster beräknat också för dylika upp-gifter. I denna verksamhet är dessutom de olika frikyrkorna engagerade.

För kyrkans arbete bland »feriegäster» i turistområden i Sverige och på vissa platser i Sydeuropa ansvarar de olika stiftet och för ut-landets del Svenska kyrkans sjömansvårdsstyrelse. Kustförsamlingarna samarbetar under sommarmånaderna med de store stadsförsamlingarna, som då lånar ut sine präster till områden där många invånare från städerna flyttat ut. Med frivilliga krafter fr. a. studenter, organiseras gudstjänster, söndagsskola m. m. vid campingplatser och badorter.

2.5.9 Prästens arbetsforpliktelse

Prästs ämbetsplikt anges först och främst i ordinationslöftet: att förkunna Guds ord, så som det är oss givet i den Heliga skrift och så som vår kyrkas bekännelseskriterier därom vittna» - vidare, at »troget efterleva kyrkans lag och ordning» och bevisa sina förmän »skyldig lydnad».

Präst står i sin ämbetsutövning under allmän lag och handlar som ämbetsman bl. a. i ansvaret för folkbokföringen och som vigselförrättare.

Hans tystnadsplikt är fastställd i kyrkolagen och brott i detta avseende kan bestraffas med avsättning.

Genom lag av år 1948 dömes ämbetsbrott av präst i samma ordning och efter samma straffbud som andra ämbetsbrott. Dessutom kan domkapitlet varna eller döma till suspension i högst 3 månader.

2.5.10 Kirkebyggeri

Ansvaret för kyrkobyggnaderna åvilar som ovan nämnts kyrkostämman och kyrkofullmäktige med kyrkoråd som verkställande organ. Det ekonomiska ansvaret tillhör var enskild församling. Flera församlingar kan dock gå samman till en »kyrklig samfällighet», vilket är vanligt i de större städerna. Domkyrkornas restaurering bekostas (utom i Lund, där domkyrkan äger stora godskomplex sedan den danska tiden) av statsmedel. Kapell, krematorier och kyrkogårdarna bygges, inrättas och underhålles av kyrkoförsamlingarna, som också anställer och avlönar personalen vid dessa. Begravningskapell och krematorier har alltid karaktär av kyrkorum. Jordfästning kan dock ske i annan ordning än Svenska kyrkans.

2.5.11 Frivilligt kirkeligt arbejde, Ydre Mission

Till fria kristliga organisationer som KFUM/K står Svenska kyrkan icke i något officiellt förhållande men väl i samverkan genom personligt engagemang av kyrkans präster och lekmän.

Bland kristna organisationer inom Svenska kyrkan bör nämnas Evangeliska Fosterlandsstiftelsen, en fri organisation på väckelsegrund med omfattande inre- och yttre mission. 35 i Svenska kyrkan ordinerade präster tjänstgör inom Evangeliska Fosterlandsstiftelsen och i dess missionsarbete.

Svenska kyrkans mission står under officiell central kyrklig ledning. Dess styrelse där ärkebiskopen är självskriven ordförande, utses av kyrkomötet. Dess ekonomi vilar däremot helt på frivilligt insamlade medel.

2.5.12 Andet

Svenska kyrkan har under detta århundrade fått omfattande internationella förbindelser och står i visst samarbete med andra trossamfund inom och utom riket. De internationella kontakterna handhas främst av ärkebiskopen, som för detta ändamål har ett utrikeskansli och en utrikesadjunkt (avlönad av kyrkofonden).

Biskopsmötet utser enligt praxis delegater till internationella möten och organ.

För utrikeskontakter svarar också Svenska kyrkans missionsstyrelse, Sjömansvårdsstyrelse och Lutherska världsförbundets svenska sektion.

För det ekumeniska arbetet är Svenska kyrkan representerad i Svenska Ekumeniska nämnden, som utgör ett kontaktorgan till kyrkornas världsråd. Genom Lutherska Världsförbundets svenska sektion uppehålls kontakten med LVF.

2.5.13 Uløste problemer

De aktuella problemen beträffande Svenska kyrkans struktur kan sammanfattas i tre punkter: a) Som luthersk nationalkyrka har Svenska kyrkan uppfattats som identisk med Sveriges folk, men disintegreringen mellan kyrka och samhälle har successivt framtvingat en strukturerings av Svenska kyrkan som ett självständigt trossamfund. Den moderna kulturens pluralistiska karaktär och i Sverige dessutom förekomsten av icke obetydliga frikyrkor (skapade dels under 1800-talet genom väckelserna: Svenska Missionsförbundet m. fl. dels f. n. genom immigration: ett växande antal romerska katoliker och grekisk-ortodoxa) gör Svenska kyrkans ställning som nationalkyrka och »statskyrka» problematisk. b) I biskopsmakten och stiftsstyrelsen bevarade den Svenska kyrkan också efter reformationen en del av sin tidigare självständighet. Reformplanerna i nyare tid har gått ut på att skapa en synodal kyrkoförfattning. Denna är hittills endast delvis genomförd: ett kyrkomöte finnes men med tämligen begränsade befogenheter; inom stiftet finns ännu icke något legalt synodalt organ och framförallt kyrkan saknar - om den synodala ordningen skulle bli fullständig - en egen central styrelse. Problemet härvid är detta: kan en självständig synodalförfattning utbyggas fullständigt utan att man därmed också förändrar relationen till statsmakten? c) Svenska kyrkan är i sin struktur i stift, kontrakt och församlingar väsentligen oförändrad sedan det medeltida agrarsamhällets tid. Den är beträffande den personala ledningen i stor utsträckning en biskops- och prästkyrka. Traditionen har i Sverige förenat en kraftfull episkopalism med den lutherska ortodoxins starka markering av läroämbetet. En kommande omstrukturering av Svenska kyrkan måste låta arvet från denna organisation och kyrkotyp bryta sig mot kravet på en mera aktuell regionindelning och en demokratisering av kyrkolivet.

2.5.14 Reformplaner

År 1968 överlämnade den stora utredningen av år 1958 om förhållande mellan kyrka och stat i Sverige sitt slutbetänkande och samma år tillsatte regeringen i anledning härav en ny kommitté med uppdrag att direkt ta ställning med ett principbeslut, antingen eller - antingen fortsatt förbund mellan stat och kyrka eller separation.

Kommittéutredningen av år 1958 om kyrka och stat har fremlagt sammanlagt elva volymer. Den har utgått från fyra hypotetiska lägen för framtiden: A-läget: en i det väsentliga oförändrad relation mellan stat och kyrka. Ekonomin ordnas som hittills. Reformen kan göras, men de begränsas i huvudsak till de inomkyrkliga organen. B-läget: förutsätter att kyrko och stat i princip skiljes åt, och detta visar sig när det gäller de ekonomiska förhållandena däri, att kyrkoskatten blir en intern kyrklig medlemsavgift som dock beräknas också i fortsättningen kunna indrivas av de borgerliga myndigheterna tillsammans med kommunalskatten. Kyrkan får behålla sin egendom. C-läget: liknar B-läget men går ytterligare ett steg längre, i det att då all statlig medverkan upphör. Kyrkan får själv driva in sina medlemsavgifter. D-läget innebär den mest radikala lösningen. Det stannar då icke vid den principiella åtskillnaden mellan stat och kyrka. Dessutom övergår den kyrkliga egendomen till staten. Endast själva kyrkobyggnaderna och grunden på vilka dessa står undgår att nationaliseras.

Regeringens åtgärd i frågan är daterad den 28 juni 1968, handlagd av dåvarande chefen för utbildningsdepartementet, nuvarande statsministern Olof Palme. Han tog därvid initiativ till en ny kommitté bestående av sju personer med statsrådet Alva Myrdal som ordförande. Att ett statsråd utsetts som kommittéordförande visar vilken vikt man fäster vid ärendet. Regeringen gav den nya kommittén som direktiv att den bör koncentrera sina överväganden på två av de förut nämnda fyra alternativen: A-läget dvs med bibehållen förbindelse mellan stat och kyrka, om också med utrymme för vissa reformer och C-läget där stat och kyrka skiljas åt och kyrkan själv får svara för indrivandet av sina medlemsavgifter.

Kommittén av år 1968 arbetar nu vidare med dessa utgångspunkter.

2.6 Sammenligning mellem den danske folkekirke og de øvrige nordiske kirker

De nordiske kirker ligner på en række punkter hinanden. De har alle næsten hele befolkningen som medlemmer. De har alle mere eller mindre præg af at være statskirker. De er ind delt efter samme territorialprincipper, og de har for tiden besvær med at tilpasse sig det moderne samfund.

Der er en hovedtendens i den administrative udvikling inden for den finske, norske og svenske kirke, nemlig kirkernes bestræbelser for at danne et centralorgan med egentlige beføjelser overført fra statsstyrelsen. Begrundelsen herfor synes at være, at den nuværende centralstyrelse ikke giver kirkerne tilfredsstillende muligheder for at indrette deres arbejdsform efter et mere eller mindre fuldstændigt urbaniseret og industrialiseret samfund med de deraf følgende radikale kulturændringer. Denne udvikling er fremskredet i forskellig grad ligesom den form, hvori centralstyrelsen søges opbygget er forskellig for de tre kirker. Dette gælder tillige den vægt, der tillægges en demokratisk repræsentation af kirkernes medlemmer.

Den problematik, der ligger bag de dybtgående overvejelser i de øvrige nordiske kirker om den rette organisationsform, findes i samme grad her i landet, men den har ikke hidtil afsat nogen klar udviklingslinje med hensyn til den danske folkekirkes organisation. Et forsøg

herpå gøres ved nærværende betænkning. Kommissionen deler den opfattelse, der gør sig gældende i de øvrige nordiske kirker, at den nuværende organisationsform er utilstrækkelig, men kommissionens forslag afviger i øvrigt fra hovedtendenserne i de øvrige nordiske lande.

Det er iøjnefaldende, at de øvrige nordiske kirker på en række områder har vist sig i stand til - selv om de er inddelt efter et territorialprincip, der svarer til det danske - at imødekomme udviklingens krav, hvor dette hidtil har voldt den danske folkekirke uoverstigelige vanskeligheder. Som eksempler herpå kan nævnes: De andre nordiske kirker kan på en langt smidigere måde end den danske imødekomme skiftende krav ved oprettelse af præsteembeder eller andre stillinger af forskellig art. Desuden synes begreber som mission og diakoni at være mere selvfølgelige led i det officielle kirkelige arbejde, end det er tilfældet i den danske folkekirke, hvor begrebernes placering gang på gang er genstand for diskussion. Endvidere er stifterne i de andre nordiske kirker i højere grad end i Danmark i stand til selvstændigt at påtage sig at løse kirkelige opgaver. I sammenhæng med det nævnte må det ses, at de øvrige nordiske kirker har en større økonomisk selvstændighed over for staten end den danske folkekirke.

3. Baggrund for en folkekirkereform

Som baggrund for kommissionens forslag til en folkekirkereform opridses i dette afsnit først selve samfundsudviklingen (3.1) og dernæst kommunalreformen (3.2) og den administrative udvikling (3.3), som begge er konsekvenser

af samfundsudviklingen. Derefter følger et afsnit om de vigtigste af de folkekirkelige strukturproblemer, som ikke er blevet løst (3.4). Kommissionen gør rede for sin målsætning i 3.5.

3.1 Samfundsudviklingen

3.1.1 Befolkningsudviklingen

3.1.1.1 Folketællinger

Den første egentlige folketælling i Danmark blev afholdt i 1769. Fra tidligere tider findes der ikke sikre oplysninger. Folketallet anslås dog til i 1645 at have været 558.000 og i 1660 - efter afståelsen af Skåne etc. - til 455.000. Ved folketællingen i 1769 opgjordes det til ca. 800.000 og i 1801 til ca. 1.000.000. I 1800-tallet blev Danmarks befolkning mere end for-

doblet, således at tallet ved folketællingen i 1901 kunne opgøres til ca. 2.500.000.

3.1.1.2 Befolkningsprognose

I de første 70 år af dette århundrede er folketallet igen blevet næsten fordoblet, og det opgøres nu til ca. 5.000.000. Væksten i folketallet er imidlertid dæmpet, så man ikke behøver at regne med nogen kommende »befolkningsekspllosion« i Danmark, selv om folketallet stadig vil stige. Det økonomiske sekretariat har i en

Befolkningsudviklingen i 1900-tallet i Danmark

Byområder	1/2-1901	5/11-1930	5/11-1940	7/11-1950	1/10-1955	26/9-1960	27/9-1965 ***)
Københavns kommune ..	378.235	617.069	700.465	768.105	753.361	721.381	678.072
Københavns forstæder*) .	36.810	73.131	194.320	281.242	355.987	512.788	699.533
Øvrige bykommuner. . . .	558.330	894.289	1.045.942	1.249.909	1.306.616	1.356.732	1.296.719
Forstæder til øvrige bykommuner.	10.253	119.700	127.698	126.276	153.584	184.753	240.230
Bymæssige bebyggelser**)	76.843	371.177	371.499	458.347	510.163	585.930	764.436
Byområder i alt.	1.060.471	2.075.366	2.439.924	2.883.879	3.079.711	3.361.584	3.678.990
Landdistrikter.	1.389.069	1.475.586	1.404.444	1.397.396	1.368.690	1.223.672	1.088.607
Danmark i alt.	2.449.540	3.550.952	3.844.368	4.281.275	4.448.401	4.585.256	4.767.597

*) Incl. Frederiksberg og Gentofte kommuner.

**) Sammenhængende bymæssige bebyggelser med mindst 250 indbyggere.

***) Til grund for de opførte befolkningstal er lagt den administrative inddeling pr. folketællingsdatoen. Dette medfører nogen vanskelighed ved en umiddelbar sammenligning af tallene ved folketællingerne i 1960 og 1965 på grund af de i perioden gennemførte kommunesammenlægninger. Anvendes den pr. 27/9-1965 gældende administrative inddeling på folketællingen i 1960 bliver f.eks. landdistrikternes beboerantal 1.182.515.

i 1964 offentliggjort prognose beregnet, at folketallet vil være 5.500.000 i 1985, og at det vil passere 6.000.000 kort før år 2000. Denne prognose er usikker dels som følge af de forbehold, der allerede er taget ved dens offentliggørelse, og dels fordi det endnu er uklart, i hvilken grad udbredelsen af svangerskabsforebyggende midler vil hæmme folketallets vækst. Der vil dog under alle omstændigheder kunne påregnes en ikke ubetydelig stigning af folketallet.

Befolkningsudviklingen i 1900-tallet fremgår af foranstående oversigt.

3.1.1.3 Vandring fra land til by

Som før nævnt er folketallet i 1900-tallet foreløbig blevet fordoblet. Ser man på fordelingen mellem land og by, vil man opdage, at hele befolkningstilvæksten og mere til er faldet på byområderne. Samtidig med, at hele befolkningstilvæksten er blevet bosat i byerne, er der altså foregået en vandring fra land til by. Denne udvandring fra landsognene er især sket efter 1955 og har taget fart i de seneste år. Der er en vis bevægelse også fra byer til landdistrikter, men den spiller dog ingen statistisk rolle.

Ved folketællingen i 1801 boede ca. 20 % af befolkningen i byerne og ca. 80 % på landet. Ved folketællingen i 1965 var billedet vendt om, således at 77 % af befolkningen boede i sammenhængende bymæssige bebyggelser og kun 23 % i landdistrikterne.

Vandringen fra land til by er endnu større, end det umiddelbart fremgår af tallene, fordi formeringshyppigheden hidtil har været højere på landet end i byen. Afvandringen fra landet viser sig endvidere i, at aldersfordelingen er forskellig i by og på land. På landet er befolkningens aldersgennemsnit betydeligt højere end i byen, netop fordi det er de unge, der flytter til byen.

3.1.1.4 Aldersfordeling

Som følge af den nedsatte dødelighed vil aldersfordelingen i hele samfundet ændre sig i fremtiden, således at andelen af ældre vil stige. Prognosen viser, at andelen af 65-årige og derover vil stige fra de nuværende ca. 11 % til 13 % i år 2000, mens den for de yngre aldersgrupper vedkommende vil falde. Således vil andelen af 0-14-årige falde til 23 % mod de nuværende 24 %, og de 15-64-åriges andel vil gå ned fra 65 % til 64 %.

3.1.2 Erhvervsfordelingen

Den i forrige afsnit nævnte befolkningskoncentration i byområderne giver sig naturligvis udslag i erhvervsfordelingen. Antallet af beskæftigede ved landbrug er gået ned, og omvendt er antallet af beskæftigede ved byerhverv steget stærkt.

3.1.2.1 Erhvervsfordelingen ved folketællingerne

Det økonomiske sekretariat har i marts 1964 i sin årsoversigt gengivet en undersøgelse af hovedtendenserne i erhvervsudviklingen fra 1930 til 1960. Undersøgelsens resultat er skematisk opstillet på næste side.

Bemærkninger hertil:

I A. Byerhvervenes arbejdsstyrke omfatter selvstændige lønmodtagere såvel som arbejdsløse. De gifte kvinder, der både er selverhvervende og arbejder i hjemmet, er regnet med til arbejdsstyrken.

I B. Husgerning (i husstande, hvor manden hører til byerhvervenes arbejdsstyrke): Kvinder udelukkende beskæftiget ved husgerning (husmødre og husmedhjælp) samt selvstændige erhvervsdrivende hustruer, som hjælper med i den fælles virksomhed.

II. Arbejdsstyrken i landbruget m.v. omfatter alle aktive inden for landbrug, gartneri, skovbrug og fiskeri, inkl. hjemmenværende hustruer og ikke-skolesøgende døtre over 14 år samt hus-hjælp.

III. Børn og studerende, herunder alle børn under 14 år samt skolesøgende over denne alder og studerende, der understøttes af deres forældre eller lever af legater, men ikke har erhvervsmæssig beskæftigelse.

IV. Personer ude af erhverv omfatter folke- og invalidepensionister samt alle, der lever af pension, formue og lign., og som er 14 år og derover. Endvidere indgår kvinder, der er gift med personer ude af erhverv, og som udelukkende er beskæftiget ved husgerning i hjemmet; de fleste af disse kvinder tilhører ligesom deres mænd de ældre aldersklasser og har som regel i en længere årrække ikke været erhvervsmæssigt beskæftiget.

Af oversigten ses, at der i årene 1930-60 har

Erhvervsfordelingen ved folketællingerne 1930-1960

1000 personer	Hele befolkningen				
	1930	1940	1950	1955	1960
I. Byerhvervene.					
A. Erhvervenes arbejdsstyrke:					
Industri og håndværk	492	623	708	727	803
Handel og omsætning	225	269	296	315	337
Transport	86	116	138	140	150
Offentlige tjenesteydelser og liberale erhverv .	106	143	198	244	274
Uoplyst	22	18	22	51	37
I alt byerhvervenes arbejdsstyrke	931	1.169	1.362	1.477	1.601
heraf gifte kvinder	36	87	131	151	196
B. Husgerning:					
Husmødre, inkl. medhjælpende hustruer	395	468	544	574	578
Hushjælp	171	137	92	80	63
I alt husgerning	566	605	636	654	641
Tilsammen; Byerhvervene	1.497	1.774	1.998	2.131	2.242
II. Landbrugets arbejdsstyrke (inkl. husgerning) .	783	766	699	653	581
I alt aktiv befolkning	2.280	2.540	2.697	2.784	2.823
III. Børn og studerende	982	938	1.159	1.210	1.258
IV. Personer ude af erhverv	289	366	425	454	504
Samlet befolkning	3.551	3.844	4.281	4.448	4.585
heraf; under 15 år	973	921	1.127	1.180	1.150
15-64 år	2.320	2.623	2.764	2.830	2.947
over 65 år	258	300	390	438	488

været en nedgang i antallet af beskæftigede ved landbrug på ca. 200.000 eller godt en fjerdedel. Den væsentligste del af nedgangen falder på medhjælperne, men der har dog også siden 1940 været en nedgang på 15.000 selvstændige landbrugere.

Byerhvervenes arbejdsstyrke er samtidig (i årene 1930-60) blevet forøget med 670.000. Endvidere noterer man en stor stigning i antallet af udearbejdende hustruer.

De omtalte forskydninger i erhvervsfordelingen gælder ikke blot - som man måske kunne vente - for hovedstadsområdet, men for alle dele af landet. Som eksempel på dette kan nævnes, at landbrug så sent som 1940 var det dominerende erhverv i landet, undtagen i hovedstadsområdet, på Fyn og i Østjylland, men at byerhvervene i 1960 dominerede i samtlige landsdele.

3.1.2.2 Fortsatte forskydninger i erhvervsfordelingen

Også efter 1960 er afvandringen fra landbruget fortsat, endda i øget takt. I 1965 udgør de, der er beskæftiget ved landbrug, under en sjettedel af dem, der er beskæftiget ved byerhverv.

Den relative fordeling af de erhvervsbeskæftigede på hovederhvervsgrupper har fra 1950 til 1967 vist følgende udvikling:

	1950	1960	1965	1967
Landbrug m.v.	27.0	18.4	15.0	13.1
Industri og håndværk	37.6	41.0	41.4	37.4
vService m.v.	35.4	40.6	43,6	49.5
I alt procent	100.0	100.0	100.0	100.0

Landsplanudvalget har udarbejdet en prognose over de i erhvervene beskæftigede fordelt på hovederhvervsgrupper i 1975 og 1985. Den ser således ud:

Prognose over erhvervsfordelingen i 1975 og 1985

	1965	1975	1985
Landbrug m.v. . .	328.800	212.000	142.000
Industri og håndværk	728.490	750.000	742.000
Bygge- og anlægsvirksomhed . . .	182.920	202.000	210.000
Handel og pengeomsætning	336.920	361.000	387.000
Transport	149.290	148.000	146.000
Adm. og liberale erhverv.	407.850	569.000	795.000
Uoplyst	64.800	65.000	65.000
I alt	2.199.070	2.307.000	2.487.000

Her må man særlig hæfte sig ved den fortsatte afvandring fra landbruget, samt ved den stærke forøgelse af antallet af beskæftigede ved servicefagene.

Efter prognosen vil fordelingen på hovederhvervsgrupperne i 1985 blive således:

Landbrug m.v.	58
Industri og håndværk	38,2
Service m.v.	56,0
I alt procent	100,0

3.1.3 Befolkningsmobilitet etc.

Udtrykket befolkningsmobilitet dækker befolkningsbevægelser af midlertidig art, f.eks. flytninger fra sted til sted.

3.1.3.1 Flytninger

Befolkningens flytninger er steget kraftigt i dette århundrede. Man er i vore dage i meget ringere grad bofast, end man var i gamle dage.

Flytningerne har i de senere år nogenlunde konstant ligget på ca. 10 pct. af befolkningen. Det vil sige, at der f.eks. i en af de tidligere sognekommuner hvert år er blevet udskiftet en tiendedel af beboerne.

I 1968 har til- og fraflytningerne ifølge Statistisk Årbog 1970 været følgende:

Til- og fraflytninger i 1968

	Folketal 1.7.1968	Tilflyttede i 1968	Fraflyttede i 1968
Hovedstaden.	839.606	52.308	61.999
Hovedstadens for- stadskommuner . .	542.568	53.281	47.408
Provinsbyerne	1.380.909	111.481	116.963
Provinsbyernes for- stadskommuner . .	273.697	41.617	32.873
Stationsbykommuner	620.249	66.637	60.335
Sognekommuner i øvrigt	1.202.931	111.734	116.953
Hele landet	4.859.960	437.058	436.531

Det ses, at flytningerne - især i provinsbyernes daværende forstadskommuner - meget vel kan overstige 15 % om året.

Det er de yngre aldersgrupper, der dominerer med hensyn til flytninger.

Desværre kan det ikke oplyses, hvor stor en del af befolkningen, der er omfattet af jævnlige flytninger. Det ser dog ud til, at der findes en fastboende kerne af ældre, medens de yngre flytter tit både som følge af skiftende arbejdspladser, og når de skifter til bedre bolig. Under alle omstændigheder må man konkludere, at de mange flytninger i høj grad har svækket den mindre geografiske enheds karakter af befolkningsmæssig helhed. En persons bopæl er efterhånden blevet noget mere midlertidigt og i langt ringere grad nu end tidligere tegn på varigt tilhørsforhold til en bestemt geografisk enhed.

3.1.3.2 Arbejdssted og bopæl

Byerne tiltrækker i højere og højere grad arbejdskraft, der er bosat langt fra virksomhederne. Personer, der er beskæftiget i byerne, tager i stigende omfang bopæl i en vis afstand fra arbejdsstedet. Disse forhold betyder, at en stor del af befolkningen dels »hører til« flere forskellige steder og dels dagligt må rejse mellem bopæl og arbejdssted.

Landsplanudvalgets sekretariat har i publikationen »Danske pendlingsundersøgelser« fra august 1965 vist, hvorledes landet kan inddeles i 123 arbejdskraftoplunde med byer som centre.

3.1.3.3 Oplandsundersøgelser

Den befolkningsmæssige og erhvervsmæssige udvikling er i vid udstrækning foregået på tværs af de hidtidige administrative inddelinger. For at kortlægge dette er der foretaget en række undersøgelser af befolkningens daglige kontakthold, som kan være af betydning for kommende inddelinger.

F.eks. kunne Statistisk Departement i 1960 på grundlag af detailhandelen med visse varer inddele landet i 87 handelsdistrikter. Siden da er der foretaget undersøgelser, som samlet viser, at landet kan opdeles i 117 handelsoplande med byer som centre.

Telefonselskaberne har i 1958-61 foretaget registreringer af samtaler. Hvis man henfører hver central til den bycentral, der sker flest opkald til, kan man inddele landet i *telefonoplande*.

Generaldirektoratet for post- og telegrafvæsen foretog i 1967 en registrering af bestemmelsessteder for postforsendelser. København er næsten altid vigtigste bestemmelsessted, men regner man med det næstvigtigste, kan man inddele landet i 74 *postoplande* med byer som centre.

DSB har i 1964 foretaget en lignende registrering af *jernbaneoplande*, ligesom Danske Reklamebureauers Brancheforening har kunnet inddele Danmark i *dagbladsoplande*.

Endvidere har Danmarks Statistik i 1965 på basis af samtlige flytninger afgrænset 93 *flytteoplande*.

De forskellige oplandsundersøgelseres resultater viser en vis ensartethed. De viser alle, at bysamfund mere og mere optræder som centre for større oplande. Byerhvervenes vækst og transportmidlernes udvikling har nemlig medført en stadig stærkere kontakt mellem by og opland. De fleste nyere administrative inddelinger forsøger da også at tage hensyn til de daglige kontakter, d.v.s. til hvor borgerne handler, arbejder, får offentlig service etc.

3.1.4 Fritid og fritidsbebyggelse

Arbejdstidsforkortelsen og den deraf følgende, øgede fritid har sammen med velstandsforøgelsen sat sit præg på det moderne samfund.

Fritidsproblemerne omfatter dels den mobilitet, der er en følge af, at mange mennesker i deres ferie og i week-ends opholder sig andre steder end der, hvor de er tilmeldt folkeregi-

stret, og dels de fritidsforanstaltninger, der tjener til at udfylde den almindelige daglige fritid.

Landsplanudvalgets sekretariat udsendte i september 1966 en rapport: Strandkvalitet og fritidsbebyggelse, som indeholder følgende oplysninger: Antallet af sommerhuse i Danmark var i 1959: 50.000-60.000 og måtte i 1968 ansættes til ca. 145.000. En beregning foretaget bl.a. på grundlag af indkomstudviklingen fører til det resultat, at antallet af sommerhuse i 1980 vil være steget til ca. 400.000 og i 1985 til ca. 500.000. Dette svarer til, at ca. hver fjerde husstand vil være i besiddelse af et sommerhus omkring 1985, samt at flere vil få adgang til benyttelse af sommerhus. I week-ends og ferier vil en betydelig del af landets befolkning komme til at opholde sig et andet sted end på deres »normale« bopæl, altså hvor de er tilmeldt folkeregistret, betaler skat etc. En svensk undersøgelse, foretaget i 1965 af Kungl. tekniska högskolan, Institutionen för stadsbyggnad, viser, at i perioden maj-august tager 75 % af ejerne mere end 3 gange om måneden ud til deres sommerhus.

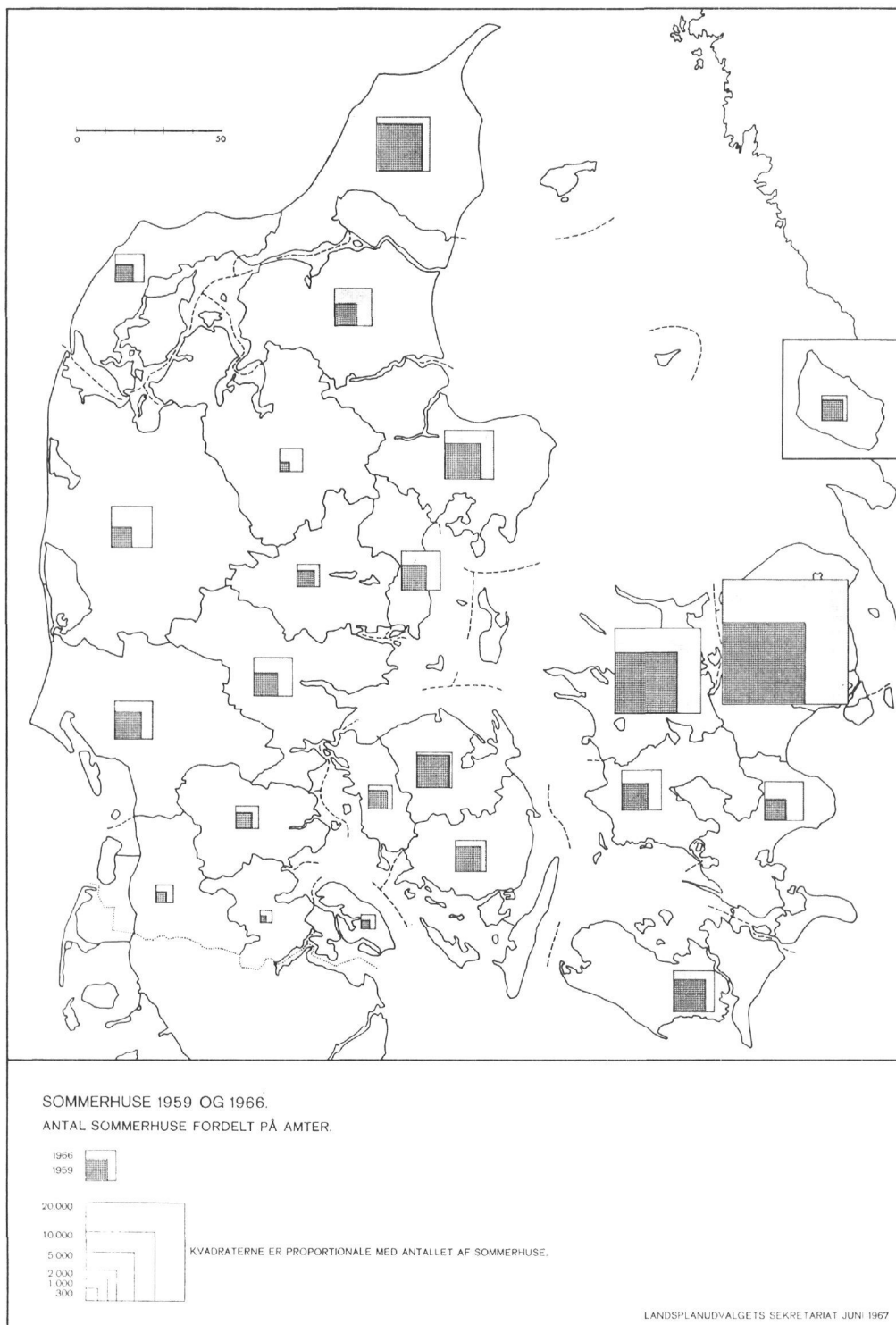
Samtidig med at udstykningen af sommerhusgrunde har været i kraftig stigning, har der vist sig en tendens til, at der bliver større afstand mellem bopæl og sommerhus end tidligere. Det er rejsetiden og ikke længere afstanden, der er det væsentlige.

Et datakort udarbejdet af Landsplanudvalgets sekretariat i juni 1967 viser antallet af sommerhuse fordelt på de daværende amter, se side 72.

Campingbevægelsen har i de senere år taget et voldsomt opsving. Mange mennesker bor ikke alene midlertidigt på en campingplads, men tager fast ophold der en stor del af sommeren. Dansk Camping Union oplyser, at der i 1969 har været ca. 5.000.000 danske overnatninger på de tilmeldte campingpladser, og at der er en årlig stigning på ca. 10 pct. Antallet af mere eller mindre fastboende på campingpladser kan ikke oplyses. - Statens Byggeforskningsinstitut regner med, at der i 1980 vil være ca. 100.000 campingvogne i landet.

Fritidsbebyggelsen spredes ikke jævnt over landet, men der opstår store, tætbebyggede sommerhus- (og camping-) områder, hvor en egns befolkning er mangedoblet i løbet af sommeren. Dette har også skabt problemer for sådanne områders administrative struktur, ligesom der er store økonomiske problemer forbundet med, at sommerbeboerne har betalt per-

DATAKORT DANMARK



sonlige skatter i deres egentlige bopælskommune og i det højeste grundskatter i sommerhuskommunen.

Den øgede fritid har medført, at det offentlige i en lang række tilfælde har igangsat eller støttet fritidsaktiviteter. Som eksempler kan nævnes aftenskoler, aftenhøjskoler, studiekredse, foredragsrækker, interessegrupper, omsorgsarbejde (f.eks. ældreklubber), biblioteker, teatersale, friluftsbade og svømmehaller. Disse aktiviteter tenderer i retning af egnsservice, samlet i »servicecentre«.

3.1.5 Den kulturelle udvikling

Den kulturelle del af samfundsudviklingen er måske den vanskeligste at skildre, både fordi der er delte meninger om, hvorledes kulturbegrebet bør defineres, og fordi kultur - hvordan man end definerer den — dårligt kan beskrives eksakt. Der skal derfor ikke her forsøges nogen dybtgående skildring af den kulturelle udvikling. Den interesserede læser henvises til betænkning nr. 517: En kulturpolitisk redegørelse, afgivet af ministeriet for kulturelle anliggender i 1969. I denne betænkning omtales den hidtidige og ikke mindst den forventede fremtidige kulturudvikling udførligt. Folkekirken er ikke nævnt i betænkningen.

I nærværende betænkning skal der kun redegøres i yderste korthed for den kulturelle udvikling på en række centrale områder:

Overgangen fra bondesamfund til industrisamfund har medført store ændringer i familielivet. Familien er på en måde blevet mindre. Forældre lever snævert sammen med deres børn, men sjældent med andre familiemedlemmer. Desuden er arbejdspladsfællesskabet blevet løst fra familielivet, således at de fleste er blevet medlemmer af flere grupper, hvoraf familien kun er den ene. Selv om familiegruppen i det moderne samfund slet ikke kan siges at fungere problemfrit, er der dog blandt forskere næsten almindelig enighed om, at familien står meget stærkt som institution.

Det er karakteristisk for udviklingen, at individerne er blevet medlemmer af en lang række

grupper, først og fremmest grupper, der har med arbejdet og arbejdspladsen at gøre, men også grupper, som er skabt af den øgede fritid: sportsklubber, foreninger etc. Livets midtpunkt er stadig for de fleste familien, men den enkeltes behov for fællesskab dækkes i høj grad også af andre gruppedannelser. Dette gælder såvel børn som voksne.

Massekommunikationsmediernes voksende udbredelse præger den kulturelle udvikling. Dette gælder især fjernsyn og radio, som har gjort verden mindre, og som sikkert i ikke ringe grad har medvirket til at relativere livsanskuelsesproblemer. Fjernsyn og radio vil sammen med den overlevende centraliserede dagspresse blive mere og mere dominerende i folkeoplysning og opinionsdannelse. Selv om det endnu er uklart, hvad »båndkassetekulturen« vil føre med sig, bør den dog nævnes i denne sammenhæng.

Samfundet er i det hele taget i vore dage præget af den gamle »kristne« enhedskulturs opløsning. Forskellige adfærdsmønstre, forskellige sæt af normer og forskellige ideologier konkurrerer med hinanden.

Den tekniske udvikling har medført, at mange områder i samfundet kun er tilgængelige for specialister, som dermed får en stor indflydelse også på de beslutninger, der skal træffes, og dermed på det politiske liv.

3.1.6 Samfærdselsmidler

Samtidig med, at det offentlige transportnet er blevet udviklet, er antallet af private samfærdselsmidler blevet forøget. Antallet af indregistrerede personbiler er f.eks. blevet godt og vel fordoblet i årene 1960 til 1966. Man regner med, at knap to tredjedele af landets husstande i 1969 råder over eget transportmiddel.

Automobiltætheden er mindst i de større byområder, hvor beboerne også er nærmest ved de fælles institutioner.

Landsplanudvalget har udarbejdet en prognose, som viser, at der i 1980 vil være ca. 2.000.000 personbiler, i 1990 ca. 2.600.000 og i år 2000 ca. 3.300.000.

3.2 Kommunalreformen*

Fra den tidligste historiske tid har lokalstyret haft sin plads i det danske samfund. Lokalstyrets betydning har vekslet gennem tiderne afhængig af statsmagts styrke og intentioner, og der har været en udpræget forskel i udformningen af byernes og landdistrikternes styre. Først i 1800-tallet etableredes den inddelingsstruktur, som danner grundlag for det moderne kommunestyre.

3.2.1 Kommunernes oprindelse

3.2.1.1 Landkommunerne

Landsbyen var fra den tidligste tid og indtil de store landboreformer i slutningen af 1700-tallet rammen om lokalstyret. Landsbyens frie jordbrugere udgjorde det såkaldte bylag. Af tilsvarende ælde er formentlig sogneinstitutionen. Sognet er betegnelsen for det mere omfattende geografiske område, hvis beboere havde søgning til en bestemt kirke, men begrebet kendes også fra den førkristelige periode.

Medens sognebetegnelsen tidligt knyttedes til den kirkelige inddeling, men dog fortsat rummede enkelte verdslige funktioner, blev bylaget den ramme, inden for hvilken løsningen af de egentlige lokalopgaver varetoges. En enkelt - men meget væsentlig - undtagelse fra denne opdeling var socialvæsenet (fattigforsorgen), der også efter reformationen blev varetaget af den lokale kirkelige myndighed - sognepræsten med nogle sognemænd som medhjælp.

Ved de store landboreformer opløstes jordfællesskabet. Gårdene blev i vid udstrækning udflyttede og mange landsbyer ligefrem nedlagte. Dermed var grundlaget for det gamle bylag i det væsentlige sprængt, og da man ikke

umiddelbart havde noget at sætte i stedet, måtte statsmagten i den følgende periode ved direkte magtbud sikre, at bylagsinstitutionen blev opretholdt. I perioden fra slutningen af 1700-tallet og indtil midten af det forrige århundrede, der var præget af en stadig udvidelse af de offentlige opgaver, overførtes mange funktioner til sognefogeder, der beskikkedes af amtmænd. Ved en nyordning af fattigvæsenet i 1802 etableredes i hvert »sognedistrikt« (præstekald) en fattigkommission bestående af sognepræsten som formand, politimesteren, den største grund ejer og 3 eller 4 af de »bedste sognemænd«. Samtidig oprettedes sognekasser, til hvilke beboerne skulle svare en årlig skat. I de følgende år reorganiseredes skolevæsenet, og der blev for hvert sogn etableret en skolekommission, hvori også folkerepræsentanter skulle have sæde. De sidstnævnte reformer dannede indledningen til det moderne danske kommunestyre, og begrebet kommune begyndte nu at vinde indpas.

Ved gennemførelsen af landkommunalordningen af 13. august 1841 knæstattes sogneinddelingen som grundlag for det kommunale selvstyre, og først på dette tidspunkt forsvandt de sidste rester af den gamle bylagsordning. Landet uden for købstæderne inddeltes i sogne-distrikter hovedsageligt svarende til de eksisterende præstekald, der ofte omfattede flere sogne. I hvert distrikt etableredes et sogneforstandskab. Udviklingen af de kommunale råd til demokratiske, politiske organer blev imidlertid først fuldført i dette århundrede.

Sognekommunerne var som nævnt normalt sammenfaldende med pastoraterne. I perioden 1840-1930 gennemførtes 161 delinger af sognekommuner som regel efter sognegrænser. Indtil kommunalreformens iværksættelse har antallet af sognekommuner af denne grund været stigende, idet der i samme periode kun blev foretaget nogle ganske få sammenlægninger. Det gennemsnitlige indbyggertal i sognekom-

*) Kapitlet er skrevet på grundlag af en redegørelse, som en medarbejder ved Kommunalreformkommissionens sekretariat i 1967 velvilligt har udarbejdet.

munerne har udvist en vis stigning, som det fremgår af følgende oversigt:

År	Antal sognekommuner **)	Gennemsnitligt indbyggertal pr. sognekommune
1840	ca. 1.030	ca. 960
1890	1.078	1.287
1921	1.147	1.459
1921 *)	1.260	1.426
1930	1.286	1.475
1960	1.280	1.579

*) Inklusive Sønderjylland med 113 sognekommuner.

**) Eksklusive Københavns amtsrådsreds.

3.2.1.2 Købstadkommunerne

Medens lokalinddelingen på landet først i nyere tid har fundet sin endelige udformning, har købstadbyernes inddelingsforhold i store træk været uændrede siden middelalderen. Årsagen hertil må søges dels i det mere komplicerede samfundsmønster i byerne, der nødvendiggjorde et højere udviklet lokalstyre, og dels i bysamfundets geografiske koncentration.

Byerne opstod især i tilknytning til hovedfærdselsvejene, der begunstigede udviklingen af handels- og håndværksvirksomhed. På et tidligt tidspunkt kom byerne i et afhængighedsforhold til kongemagten, og det blev reglen, at kun kongen kunne tildele et bysamfund købstadrettigheder. Disse rettigheders omfang vekslede for de enkelte købstæder, men indeholdt sædvanligvis en række handelsmæssige privilegier (torverettigheder) samt bestemmelser, der tilfaldt bysamfundet en vis administrativ og juridisk selvstændighed. Købstædernes forvaltning var præget af en stadig konkurrence mellem statsmagtens stedlige repræsentant, byfogeden, og byrådet, der repræsenterede byens borgere. Medens borgerne indtil middelalderens afslutning var dominerende i bystyret, blev statens repræsentanter i den følgende periode rådende. Bystyret udviklede sig til et embedsmandsstyre, som først i 1919 bragtes endeligt til afslutning ved afskaffelse af den kongevalgte borgmester.

Købstadkommunalanordningen af 1837 medførte ingen ændringer i byernes inddelingsforhold, og først i 1873 blev der givet regler for indlemmelse af landkommuner i de hastigt voksende bysamfund. Uanset gennemførelsen af en række totale eller delvise indlemmelser af sognekommuner i købstæder fandtes der indtil den

nuværende kommunalreform forstadsbebyggelser i de omliggende sognekommuner ved størstedelen af købstadbyerne.

3.2.1.3 Tilsynet med primærkommunerne, amtskommunerne

Tilsynet med land- og byområdernes lokalforvaltning udøvedes af statsmagtens stedlige repræsentanter, lensmændene og senere amtmændene, men byernes friere stilling gjorde sig også gældende på dette område. Tilsynet med bystyret administreredes som regel mere lempeligt end i landdistrikterne, ligesom byerne undertiden havde mulighed for direkte at henskyde sager til afgørelse i centraladministrationen.

Ved købstadkommunalanordningen af 1837 afsvækkedes amtmændens myndighed væsentligt, medens landkommunerne ved anordningen af 1841 underlagdes de nyoprettede amtsråds tilsyn. I 1868 forsvandt den sidste rest af amtmændens tilsyn med købstæderne.

Ved reformlovene af 1933 fastlagdes de styrelsesordninger, der var gældende indtil kommunalreformens ikrafttræden i 1970. Sognekommunerne indgik i amtskommunerne og var undergivet amtsrådenes tilsyn. Tilsynet med købstadkommunerne, der stod uden for amtskommunerne, varetoges af indenrigsministeriet.

Landets inddeling i overordnede lokalområder har sin rod i middelalderens lensinddeling og er gennem tiderne underkastet væsentlige ændringer. I 1662 ændredes betegnelsen len til amt, og de ca. 50 len i det egentlige kongerige reduceredes i årene frem til år 1700 til 30 amter. I årene efter 1793 gennemførtes en forenkling af landets amtsinddeling, som i store træk har været gældende siden. Amternes antal (bortset fra hertugdømmerne) reduceredes til 18 enheder. Inden kommunalreformen var antallet 22 amter, hvoraf 3 amter, Københavns, Odense-Assens og Aabenraa-Sønderborg, hver var opdelt i 2 amtskommuner.

3.2.2 Kommunalreformens baggrund og indledning

De opgaver inden for skolevæsen, socialforsorg og vejvæsen, som det efter gennemførelsen af kommunalanordningerne i midten af forrige århundrede påhvilede kommunerne at varetage, var oprindelig af meget beskedent omfang. Siden da er der som nævnt foregået vold-

somme ændringer i samfundsstrukturen. Befolkningstallet er steget voldsomt, og der er samtidig sket en kraftig forskydning i befolkningens geografiske fordeling, idet befolknings-tilvæksten hovedsagelig er kommet byerne til gode. Omfanget af de kommunale opgaver er i samme periode underkastet meget betydelige udvidelser, som følge af en stadig udbygning af skoleundervisningen, den sociale forsyning, trafiksystemet m.v.

Uanset de stedfundne ændringer i samfundsmønstret og de heraf følgende konsekvenser for omfanget af de lokale opgaver har kommunestrukturen indtil for få år siden været uændret. Kommunerne havde da også igennem lang tid haft vanskeligheder ved at løse opgaverne inden for den eksisterende inddelingsstruktur.

Udbygningen af de offentlige lokalopgaver har som fællestræk et *forøget krav til befolkningsgrundlag og økonomisk bæreevne*. For hovedparten af sognekommunerne var det ikke muligt — med et gennemgående stadigt stigende befolkningstal — at foretage en selvstændig opbygning af et rationelt skolevæsen. Den enkelte kommune var derfor i vidt omfang henvist til at indgå i et samarbejde med andre kommuner. Dette samarbejde var som regel organiseret som et forbund, hvori de enkelte kommunalbestyrelser indgik som interessenter. På samme måde blev der etableret kommunale fællesskaber om alderdomshjem, hjemmesygepleje, tekniske leverancer etc.

Sådanne fællesskaber indebar en betydelig svækkelse af den enkelte kommunes dispositionsmuligheder og medførte ofte en besværlig og uhensigtsmæssig administration. Adskillelsen mellem det administrerende organ, fællesskabsstyrelsen, og den bevilgende myndighed, nemlig den direkte valgte kommunalbestyrelse, var ligeledes uheldig.

Kommunernes økonomiske andel i løsningen af de offentlige opgaver var stadigt faldende, og staten overtog i samme takt udgifterne. På næsten alle områder modtog kommunerne refusioner eller tilskud fra staten. Dette forhold reducerede på samme måde som kommune-fællesskaberne det kommunale selvstyre, idet opnåelsen af statslige tilskud til en bestemt opgave som regel var betinget af, at opgaven løstes efter bestemte forskrifter, ligesom centraladministrationens godkendelse af de enkelte dispositioner i vidt omfang skulle indhentes. Flere nye lokalopgaver blev henlagt til statsligt regie. Udformningen af det kommunale beskatningssystem

åbnede ikke større muligheder for kommunerne til at tage initiativ på områder, hvor statstilskud ikke var hjemlet.

En voksende erkendelse af disse forhold og behovet for en ændret kommunestruktur førte i 1958 til nedsættelse af en kommunallovskommission og i 1970 til gennemførelse af kommunalreformen.

Allerede i forbindelse med offentliggørelsen af kommissionens første undersøgelser viste der sig interesse i kommunerne for gennemførelse af frivillige sammenlægninger, og sideløbende med undersøgelsesarbejdet ydede kommissionens sekretariat i vid udstrækning bistand ved de lokale forhandlinger mellem kommunerne. I perioden 1962-66 gennemførtes frivillige sammenlægninger af ialt 398 kommuner til ialt 118 nye storkommuner.

I 1966 afsluttede kommunallovskommissionen sit arbejde med afgivelse af en omfattende betænkning, der indeholdt forslag til henholdsvis en samlet lov om kommunernes styrelse og en lov om revision af den kommunale inddeling. De 2 lovudkast var — bortset fra visse redaktionelle ændringer — identiske med de af indenrigsministeren samme år fremsatte lovforslag.

3.2.3 Lov om revision af den kommunale inddeling (inddelingsloven)

Det vil falde uden for rammerne for denne redegørelse at give en detaljeret fremstilling af den nye inddelingslovgivning og de forudgående forhandlinger i folketinget. I det følgende vil der alene blive redegjort for hovedtrækkene i inddelingsloven, der gennemførtes den 3. juni 1967. Loven, der ikke gælder for hovedstadsområdet, bygger på 3 grundlæggende principper.

- a) Der etableres nye amtskommuner omfattende såvel sognekommuner som købstadskommuner m.v.
- b) Byernes grænser reguleres, således at samhørende bysamfund henføres til én kommune.
- c) Der etableres større og mere bærekraftige kommuner.

I henhold til inddelingsloven blev der nedsat en kommunalreformkommission bestående af repræsentanter for indenrigsministeriet, de i folketingets finansudvalg repræsenterede partier og de 4 kommunale hovedorganisationer. Kom-

missionen havde til opgave senest den 1. april 1969 at afgive forslag til indenrigsministeren om en ændret kommuneinddeling omkring de delte bysamfund og til etablering af nye amtskommuner. Indenrigsministeren blev bemyndiget til at gennemføre kommissionens forslag.

Reformen blev gennemført med virkning fra 1. april 1970. Samtidigt trådte en ny kommunal styrelsesordning i kraft. Alle primærkommuner — d.v.s. såvel købstadkommuner m.v. som sognekommuner — opnåede samme kommunale status og blev undergivet et særligt, lokalt tilsynsråd bestående af amtmanden som formand og 4 amtsrådsmedlemmer. De nye amtskommuner vil fortsat stå under indenrigsministeriets direkte tilsyn.

3.2.3.1 Amtsinddelingen

Bortset fra købstædernes indtræden i amtskommunerne bestemtes det i inddelingsloven, at den nye amtskommunale inddeling skulle baseres på den hidtidige inddeling, idet der dog skulle tilstræbes gennemført hensigtsmæssige grænsereguleringer, ligesom Odense og Aabenraa-Sønderborg amter fremtidigt kun skulle omfatte én amtskommune. Kun i særlige tilfælde skulle der foretages sammenlægninger af amter.

Kommissionen gennemførte en omfattende undersøgelse af de amtskommunale problemer og påpegede, at en hensigtsmæssig varetagelse af de sekundærkommunale opgaver ville kunne opnås inden for enheder med et befolkningsgrundlag på 200-250.000 indbyggere. I kommissionen var der derefter enighed om, at det ville være rigtigt at gennemføre en betydelig reduktion i antallet af amter. Der blev udarbejdet en række alternative skitseforslag til en inddeling på henholdsvis 16, 13 og 12 amter. Endvidere vistes en mulig inddeling i 8 enheder.

På dette grundlag fremsatte indenrigsministeren i efteråret 1968 et ændringsforslag til inddelingsloven, hvorefter der skulle etableres 13 nye amtskommuner uden for hovedstadsområdet. Forslaget, der blev undergivet visse ændringer under folketingsbehandlingen, er nu gennemført ved lov af 24. marts 1969.

3.2.3.2 Byernes inddeling

Den kommunale inddeling omkring byerne fastlagdes således, at bysamfund, der er belig-

gende i flere kommuner, men som må betragtes som samhørende, normalt kom til at ligge i samme kommune, og der skulle samtidig sikres byen arealer til den fremtidige byudvikling. Ved kommunalreformkommissionens nedsættelse i juni 1967 var i alt 84 byer — uden for Århus, Odense og Ålborg byområder *) - administrativt delt op i flere kommuner. I alt 529 kommuner af de pr. 1. april 1960 eksisterende i alt 1.360 primærkommuner (uden for hovedstadsområdet) blev berørt af inddelingen omkring de købstadkommunale og sognekommunale bysamfund.

Ved fastlæggelsen af inddelingen omkring de delte bysamfund blev der lagt vægt på de befolkningsmæssige, erhvervsmæssige og økonomiske sammenhænge. Det var i denne forbindelse ikke afgørende, om der bestod en direkte geografisk forbindelse mellem de enkelte bydele. Ved den ændrede inddeling blev det samtidigt sikret, at den nye bykommune opnåede et tilstrækkeligt befolkningsgrundlag.

Kommissionen har i de ikke helt få tilfælde, hvor det ikke er lykkedes at tilvejebringe en frivillig løsning, stillet forslag om en ændret inddeling. Dette meget omfattende arbejde er blevet afsluttet inden for den i loven opstillede frist til 1. april 1969, og indenrigsministeren har tiltrådt kommissionens forslag.

3.2.3.3 Den primærkommunale inddeling i øvrigt (sognekommunerne)

Medens der i inddelingsloven for så vidt angår fastlæggelsen af byernes og amternes inddeling blev hjemlet tvangsmæssige beføjelser, blev den nye primærkommunale inddeling uden for de delte bysamfund forudsat løst gennem frivillige sammenlægninger. Bevarelsen af frivillighedsprincippet på dette område skyldes navnlig de forhåbninger, som det store antal kommunesammenlægninger i årene 1962-66 havde skabt.

Under kommunalreformkommissionens arbejde blev det imidlertid klart, at et meget stort antal kommuner ikke kunne ventes at løse deres inddelingsproblemer på frivillig basis til 1970. Det havde endvidere vist sig uheldigt, at kommissionens kompetence indskrænkede sig til byområderne, således at man var afskåret

*) For disse områder skulle der i henhold til loven følges en særlig fremgangsmåde.

fra at tilvejebringe en helhedsløsning af den primærkommunale inddeling. På initiativ af De samvirkende Kommunalforeninger medtoges derfor i det ovenfor omtalte ændringsforslag til inddelingsloven en bestemmelse om, at kommissionen skulle udarbejde forslag til etablering af større og mere bærekraftige kommuner. Af hensyn til det fremrykkede tidspunkt blev der ikke fastsat nogen tidsfrist for disse forslags afgivelse til indenrigsministeren, men det er forudsat, at arbejdet vil kunne afsluttes så betids, at de sidste sammenlægninger kan gennemføres 1. april 1972.

Der blev ikke givet detaljerede regler for udformningen af de nye storkommuner, men det skulle efter inddelingsloven tilstræbes, at kommunerne fik en sådan størrelse, at de befolkningsmæssigt, erhvervsmæssigt og geografisk danner et hensigtsmæssigt grundlag for en selvstændig varetagelse af de kommunale opgaver. I modsætning til reglerne for byernes inddeling blev det udtrykkeligt fastsat, at etablering af de nye storkommuner som hovedregel skulle søges gennemført med fuldstændig sammenlægning af kommuner.

I bemærkningerne til lovforslaget er det anført, at kommunerne bør have et befolkningsgrundlag på mindst 5.000-6.000 indbyggere. Selv om et stort antal af de nye storkommuner opnår væsentligt højere indbyggertal, mente man dog ikke at burde forøge kravene til den normale mindstestørrelse.

3.2.4 Sammenfatning

Antallet af kommuner uden for hovedstadsområdet var i 1960 og 1969 følgende:

	1. april 1960	1. april 1969
Sognekommuner:	1.280	957
Købstæder, flækker og »Marstalkommuner« . .	86	86
I alt	1.366	1.043

Ændringerne i den kommunale inddeling pr. 1. april 1970 har medført, at der nu findes 14 amtskommuner og 277 kommuner, incl. København og Frederiksberg kommuner.

I de nye kommuner er befolkningsgrundlaget og dermed også den økonomiske bæreevne trods alle bestræbelser ikke af samme størrelse. Befolkningens geografiske fordeling og landets erhvervsmæssige struktur har hindret dette, og en økonomisk udligning er derfor påkrævet. Reformen har dog bidraget væsentligt til at udligne skævhederne i den kommunale struktur. En mindstestørrelse på 5-6.000 er sikret, og alle kommuner vil kunne opbygge en rationel administration og løse fællesopgaver på forsvarlig måde.

Kommunalreformen har skabt grundlaget for en forøgelse og en selvstændiggørelse af det lokale styre.

3.3 Den administrative udvikling siden kommunalreformen

af Ejler Koch

3.3.1 Kommunalreformens konsekvenser

Selv om den ændring af landets administrative inddeling, som er beskrevet i foregående kapitel er meget omfattende og betyder den mest radikale ændring i landets kommunale inddeling, der nogen sinde er gennemført, er den dog kun indledningen til endnu mere betydningsfulde ændringer i relationerne mellem stat og kommune. En ændring af den administrative inddeling kan aldrig i sig selv tjene noget formål, men kun have til formål at skabe baggrund for en mere hensigtsmæssig offentlig administration, og dermed i sidste instans for en bedre betjening af borgerne.

Selv om kommunallovskommissionen ikke beskæftigede sig meget med de konsekvenser ændringen i den administrative inddeling ville få, var man opmærksom på problemet. »Gennemførelsen af en kommunalreform vil i et vist omfang nødvendiggøre en *omlægning af opgavefordelingen og byrdefordelingen mellem staten og kommunerne*, og fastlæggelsen af en ny kommunestruktur og en ny kommuneinddeling efter de angivne retningslinier vil i det hele åbne nye perspektiver i arbejdet for tilrettelæggelsen af en mere hensigtsmæssig fordeling af opgaver og ansvar mellem stat og kommuner«. Uden at gå i detaljer med opgavefordeling og byrdefordeling fremhævede kommissionen, at det var ønskeligt at stille »mod et system med en mere *rationel kompetencefordeling* mellem de enkelte myndigheder end tilfældet er i dag«, og at den tilrettelægges »med en sådan smidighed, at *mulighederne for lokal initiativ fremmes*«.

Allerede før kommissionsbetænkningens afgivelse pegede administrationsrådet i en skrivelse af 2. december 1965 (optrykt som bilag 3 i kommissionens betænkning) på det ønskelige i en hurtig gennemførelse af kommunalreformen »således at der opnås bedre mulighed for en effektiv kommunalforvaltning«. Administrationsrådet fortsatte: »Såfremt der ikke sker en ændring af den kommunale struktur, vil en

henlæggelse af sagsbehandling til lokale myndigheder kun være mulig ved en væsentlig udbygning af den lokale statsadministration. En sådan udbygning, der alene begrundes med, at kommunerne ikke er i stand til at varetage administrative opgaver, som mest hensigtsmæssigt burde henlægges til dem, vil imidlertid være uheldig. Administrationsrådet må derfor tillægge det afgørende betydning for sit fremtidige arbejde, at der gennemføres en sådan styrkelse af den kommunale forvaltning, at denne er i stand til at varetage opgaver, som det skønnes mest hensigtsmæssigt at henlægge til kommunerne«.

Gennemførelsen af kommunalreformen nødvendiggjorde en række konsekvensændringer i lovgivningen. Købstædernes optagelse i amtskommunerne, ophævelsen af skellet mellem købstadkommuner og sognekommuner og adskillelsen af den statslige amtsforvaltning og den amtskommunale forvaltning nødvendiggjorde mange ændringer, som der dog ikke er grund til at gå nærmere ind på her. Endvidere var det en naturlig konsekvens af kommunalreformen at gennemføre en ændret byrde- og opgavefordeling mellem stat og kommune.

Ændringerne af byrdefordelingen er i betydeligt omfang allerede gennemført. Formålet har været at foretage en økonomisk udligning mellem de forskellige dele af landet og at ned sætte en række af de meget høje statsrefusioner, således at de ikke som hidtil fristede kommunerne til at foretage uøkonomiske og uhensigtsmæssige dispositioner. Tilbage står spørgsmålet om den fremtidige opgavefordeling mellem stat og kommune, som er noget mere uafklaret. Visse generelle principper toner dog frem. I det følgende skal disse principper for opgavefordelingen mellem stat og kommune, således som de har tegnet sig siden kommunallovskommissionens afgivelse af betænkning, omtales nærmere.

Hovedformålet med kommunalreformen var at gøre kommunerne mere velegnet til at løse

de opgaver som allerede var pålagt dem. Formålet var at skabe kommuner som selvstændig, inden for egne grænser og ikke gennem kommunale fællesskaber, kunne varetage de kommunale opgaver, og derved gøre den kommunale administration mere effektiv. Kommissionens undersøgelser - måske bortset fra den, der ligger til grund for ændringen af den amtskommunale inddeling - beskæftiger sig kun med de opgaver, som kommunerne allerede havde fået pålagt, medens man ikke overvejede, hvilke nye opgaver kommunerne kunne påtage sig, ligesom der heller ikke i kommissionens overvejelser synes at være indgået tanker om en mere omfattende decentralisering af den offentlige administration.

De ovenfor citerede bemærkninger fra kommissionens betænkning og fra administrationsrådets skrivelse antyder dog en mere central placering af kommunerne i den samlede offentlige administration, såfremt kommunalreformen gennemførtes.

Medens ændringen af den kommunale inddeling har været underkastet indgående overvejelser, har spørgsmålet om kommunalreformens konsekvenser for den statslige administration og for opgavefordelingen mellem stat og kommune ikke været underkastet tilsvarende grundige overvejelser, men en redegørelse på regeringens opgavebyrdefordelingsudvalgs sekretariat er kommet i december 1970.

Ind i overvejelserne af, hvordan den fremtidige lokale administration skulle opbygges indgik forskellige alternativer, idet der dog sås bort fra den lokale administration, der er knyttet til retsvæsenet og de større etater. Administrationsrådet pegede i 1968 på følgende muligheder.

1. Koncentration af lokaladministration i videst muligt omfang hos den kommunale forvaltning, dvs. primær- eller sekundærkommunerne.

2. Opbygning af en lokal statsadministration med generel kompetence ved siden af den kommunale forvaltning.

3. Etablering på amtsplan af et eller flere organer med sammensætning svarende til det kommunale tilsynsråd til at varetage en række lokale opgaver.

Der blev for hver af de omtalte løsninger fremført gode argumenter, som vi kan lade ligge, idet valget er faldet ud til fordel for den første af de tre muligheder. Det betyder, at der

er truffet politisk beslutning om så vidt muligt at samle den lokale administration hos kommunerne. Synspunktet er udtrykt klarest af købstadforeningen, der i en redegørelse: Købstadforeningens synspunkter vedrørende den fremtidige opgavefordeling, til købstadmødet i maj 1968 går ind for, »at amtskommunerne og primærkommunerne i fremtiden simpelt hen betragtes som det sted, hvor også lokal statsforvaltning udøves«. Regeringen har tilsluttet sig disse synspunkter, idet indenrigsministeren ved forelæggelsen af loven om revision af inddelingsloven sagde: »For det første vil forslagene indebære en decentralisering af kompetence fra centraladministrationen til kommunerne. Dernæst vil flest mulige opgaver på amtsplanet blive søgt henlagt til amtsrådene og amtmandens opgaver væsentlig begrænset. Endelig vil forslagene indebære en udvidelse af primærkommunernes kompetence på de forskellige områder«.

Grundprincipperne for den fremtidige opgavefordeling ligger således fast. Flest mulige opgaver skal på det lokale plan samles hos kommunerne. En række af de hidtil eksisterende lokale statsorganer eller blandede statslig-kommunale organers opgaver skal derfor overføres til kommunerne. I det omfang, der decentraliseres, skal opgaverne også lægges ud til kommunerne. Mest markant har regeringen tilkendegivet disse synspunkter i forbindelse med socialministerens forelæggelse i folketinget i januar 1970 af forslag til lov om styrelse af sociale og visse sundhedsmæssige anliggender, hvor socialministeren gav udtryk for følgende synspunkter:

»Det har for regeringen været en klar målsætning, for det første at opnå en koncentration af den lokale kompetence således at flest mulige opgaver af lokal karakter varetages af kommunerne og ikke af lokale statslige eller lignende organer. Herigennem skulle opnås en bedre koordinering på det lokale plan indenfor den offentlige forvaltning, større effektivitet og bedre muligheder for afvejning af de forskellige lokale behov mod hinanden og mod de disponible resourcer. Dernæst opnås der, at den lokale befolkning gennem sine valgte repræsentanter får større indflydelse på og kontrol med, hvordan de forskellige opgaver løses.

Et andet mål er en decentralisering af kompetence fra centraladministrationen, således at kommunalbestyrelserne inden for de forskellige forvaltningsområder tillægges størst mulig kom-

petence. Herved opnås i sig selv en ønskelig af-
lastning af centraladministrationens konkrete
sagsbehandling, en afkortning af beslutnings-
processen inden for den offentlige forvaltning
samt et større ansvar for kommunalbestyrel-
serne.

Det er hensigten at styrke såvel den almin-
delige kommunale som den amtskommunale
forvaltning. Hidtil har tyngdepunktet i det
kommunale arbejde ligget hos købstad- og sog-
nekommunerne, og de almindelige kommuner
vil sikkert også i fremtiden være dem, der står
for hovedparten af de kommunale opgaver. Der
er imidlertid en række opgaver, ikke blot af
planlæggende og koordinerende art, men også
i øvrigt som kræver en fælles løsning for større
områder end den enkelte typiske kommune. De
nye amtsråd, der omfatter såvel by som land,
vil være helt naturlige organer til varetagelse
af sådanne egnsopgaver.«

Den valgte løsning rejser imidlertid også
nogle problemer, som endnu ikke er afklaret.

Det første spørgsmål er, om det vil være
rigtigt at bevare amtskontoret i den fremtidige
administration hvis - som indenrigsministeren
udtrykte det - amtmandens opgaver skal be-
begrænses væsentligt. Dette spørgsmål er ikke
taget op til nærmere overvejelse, men det bør
ske, thi hvis amtskontorets vigtigste opgaver
fremover vil være inden for familielovgivningen
og enkelte andre spredte områder, kan man få
sin tvivl om, hvorvidt det vil være muligt at
opretholde et slagkraftigt amtskontor, der kan
rekrutere det fornødne personale.

Det andet spørgsmål er, hvordan opgaverne
skal fordeles mellem amtskommunerne og pri-
mærkommunerne. Problemet er antydet i so-
cialministerens ovenfor citerede tale, men man
er ikke nået frem til en principiel afklaring,
hvorfor der i det følgende skal gives en oversigt
over de modstående synspunkter. Den afgørelse
man træffer i dette spørgsmål vil få betydelige
konsekvenser for den fremtidige administrative
struktur.

3.3.2 Købstadforeningens synspunkter

Købstadforeningen er af den opfattelse, at
den udførende del af administrationen i det
væsentlige skal placeres hos primærkommuner-
ne, medens amtskommunerne »vil kunne blive
det regionale led i den offentlige administra-
tion, som hidtil har manglet til at planlægge og
koordinere de lokale offentlige opgaver«. Afgø-

rende for købstadforeningen er, at alle de ad-
ministrative opgaver skal samles hos primær-
kommunerne, og at den amtskommunale admi-
nistration ikke må belastes med detailspørgsmål.
I erkendelse af, at en række administrative op-
gaver vil stille et sådant krav til befolkningsun-
derlag, at de ikke kan løses i alle primærkom-
muner, ønsker købstadforeningen, at de større
primærkommuner med det mest udbyggede
administrationsapparat påtager sig at løse opga-
verne for de kommuner, som knytter sig til de
pågældende kommuners opland, i stedet for at
lade de nye amtskommuner løse disse opgaver
for samtlige kommuner inden for amtskommu-
ner. Synspunkterne sammenfattes således: »Det
må imidlertid overvejes, om det lokale admi-
nistrationsniveau, hvor man søger at sammen-
knytte kommunale og statslige lokalorganer,
kunne udvikles ved hjælp af den kommunale ad-
ministrative opbygning, der findes i en række
større kommuner, som i mange henseender har
forgrenet sit offentlige servicenet (sekretariat for
skatteråd, civilforsvaret, videreuddannelse, cen-
tralbiblioteker, teatre m.v.) til et oplandsområde
med administrationsbyen som center. Det er
tydeligt, at netop disse udviklede administrati-
onscentre har været i stand til at tiltrække også
lokal statsadministration. Kommuneinddelingen
vil også i fremtiden være karakteriseret ved
meget uensartede kommuner i befolknings- og
erhvervsmæssig henseende. Hvis primærkom-
munerne som sådanne skal bevare et meget
bredt opgaveområde, vil det derfor ses, at der
må arbejdes hen imod et system, hvor den
kommunale administrationsudbygning ikke kan
være ensartet i primærkommunerne«.

Hovedmotiveringen for ønsket om, at al ud-
førende administration skal ligge hos primær-
kommunerne er, at »hvis primærkommunernes
kompetence og ansvar beskæres for stærkt i
forhold til amtskommunerne, kan det desuden
blive en hindring for det initiativ, som kan
bygge på nogle primærkommuners større øko-
nomiske bæreevne og kommunale behov«. Kommuner-
nes Landsforening, der blev oprettet
1. april 1970 ved en sammenslutning af de
kommunale organisationer bortset fra amtsråds-
foreningen, har tilsluttet sig disse synspunkter.

3.3.3 Kommunalreformens forudsætninger

Det er derfor et væsentligt problem, om man
skal opbygge en egentlig administration i amts-
kommunerne, eller om amtskommunerne kun

skal have visse overordnede planlæggende og koordinerende beføjelser, og hele den udførende administration skal ligge hos primærkommunerne enten hos de enkelte primærkommuner eller samlet i visse primærkommuner, der gennem kommunale fællesskaber løser opgaverne for de primærkommuner, som ikke har et tilstrækkeligt befolkningsunderlag til at løse mere omfattende opgaver på egen hånd.

Dette er et uafklaret problem, og det er beklageligt, at der ikke er kommet en samlet vurdering af hvilke principper, der bør lægges til grund for den ændring i opgavefordelingen, som regeringen har bebudet skal finde sted i løbet af 1970'erne og som allerede så småt er begyndt.

Tager man sit udgangspunkt i de overvejelser, der har ligget til grund for kommunalreformens gennemførelse, herunder ikke mindst kommunalreformkommissionens meget omfattende redegørelse om de nye amtskommuner, er der ikke tvivl om, at man forestillede sig, at amtskommunerne skulle være et centralt led i den kommunale administration. Det synes endvidere klart, at man har forestillet sig, at amtskommunerne også skulle påtage sig en lang række administrative opgaver, som egnede sig til løsning for et større område. Købstadforeningen går i sine redegørelser klart imod disse synspunkter.

Købstadforeningens synspunkter på den fremtidige opgavefordeling er i strid med de principper, hvorpå den netop gennemførte kommunalreform bygger. Allerede under kommunallovskommissionens arbejde blev det fra forskellig side - ikke mindst fra planlæggerens side - fremhævet, at en fremtidig kommunal inddeling burde bygge på et byoplandskriterium, baseret på handelsoplande eller handelsdistrikter. I sin konsekvens ville dette føre til en kommunal inddeling med mellem 50 og 100 primærkommuner i hele landet. Om de, der gik ind for sådan primærkommunal inddeling, ønskede amtskommunerne opretholdt er ikke helt afklaret. Købstadforeningen synes nu med sit seneste oplæg at have tilsluttet sig byoplandskommunemodellen. Da denne ikke er blevet gennemført, foreslår man reelt, at der nu arbejdes henimod en sådan kommunal inddeling ved at etablere kommunale fællesskaber om løsningen af en række opgaver, som er for omfattende til, at de kan løses på egen hånd af en væsentlig del af de etablerede kommuner.

Det er ikke stedet at gå ind i en overvejelse

af, hvad en sådan ordning på længere sigt ville betyde, men at den ville betyde en væsentlig reduktion af antallet af kommuner synes helt oplagt.

3.3.4 Regeringens standpunkt

Regeringen er da heller ikke gået ind i en egentlig principiel stillingtagen til den fremtidige opgavefordeling. Problemet er derfor endnu uafklaret, og de to kommunegrupper står i dette spørgsmål med modstående synspunkter. Regeringen har ikke truffet nogen principbeslutning om den fremtidige opgavefordeling, men det fremgår af den ovenfor citerede udtalelse fra socialministeren og de konkrete retningslinier for opgavefordelingen på en række områder, som ministeren ved denne lejlighed ridsede op, at regeringen tænker sig, at amtskommunerne på en række områder skal have omfattende administrative opgaver - ikke kun koordinerende og planlæggende funktioner. Denne kurs er også blevet fulgt med revisionen af sygehusloven, loven om skolevæsenets styrelse og i de tanker, der ligger til grund for lovgivningen om den fremtidige sociale administration.

På kæmnerforeningens årsmøde i 1969 skitserede arbejdsministeren forskellige muligheder for den fremtidige opgavefordeling. Arbejdsministeren nævnte, at man kunne tænke sig en fortsat kommunesammenlægning, således at kommunerne fik en mere ensartet størrelse, eller at de små kommuners administrative bæredygtighed bliver normgivende for, i hvilket omfang opgaverne skal henlægges til amtskommunerne og ikke til primærkommunerne. Endvidere kunne man tænke sig, at de små og de store primærkommuner ikke fik samme forvaltningsopgaver at varetage, eller at de større primærkommuner bistår de mindre med løsning af de primærkommunale opgaver. Arbejdsministeren skitserede således forskellige mulige retningslinier for, hvordan opgaverne fremtidig skal fordeles inden for den kommunale struktur, men han undlod at vælge mellem disse muligheder, idet han sagde: »Problemerne, vi kommer til at stå overfor i de kommende år, er således ret så nuancerede, og end ikke optimister kan tro, at der hurtigt vil opnås fuld enighed mellem parterne om alle principsspørgsmål«.

Heller ikke i den tidligere omtalte redegørelse fra sekretariatet for regeringens byrde- og opgavefordelingsudvalg foretages der noget valg

mellem de enkelte alternativer men argumentation for og imod de enkelte alternativer rides op. Principperne for den fremtidige opgavefordeling er ikke fastlagt og vil næppe blive fastlagt generelt. Spørgsmålet er imidlertid af vidtrækkende betydning. Følger man primærkommunernes forslag om, at de større primærkommuner skal bistå de mindre primærkommuner, i det omfang de ikke selv kan løse opgaverne, og amtskommunerne kun skal have overordnede og koordinerende beføjelser, må man forvente en ændring i den fremtidige kommunestruktur, således at antallet af primærkommuner vil blive reduceret i overensstemmelse med byoplandstanken dvs. til 75-100 primærkommuner. Om man under sådanne omstændigheder kan og skal opretholde amtskommunerne er uafklaret. Opretholdes de ikke, rejser der sig problemer om, hvordan sygehusvæsenet og den regionale planlægning skal organiseres. Disse opgaver kan ikke overlades til primærkommunerne og må under sådanne forhold derfor formentlig overtages af staten.

Følger man imidlertid amtsrådsforeningens kurs og de synspunkter regeringen hidtil har lagt til grund for den praktiske gennemførelse af opgavefordelingen, vil amtskommunerne komme til at indtage en central placering, og spørgsmålet om en yderligere sammenlægning af primærkommuner vil ikke være så påkrævet. Noget andet er, at man i så fald måske kan forudse en fremtidig reduktion af antallet af amtskommuner, således at det reduceres til 6-7 amtskommuner svarende til de overordnede centre, som det vil være muligt at opbygge i et samfund som det danske.

3.3.5 Relationerne mellem stat og kommune

Der synes at være almindelig tilslutning til en omfattende decentralisering af den offentlige administration, og med den styrkelse af kommunerne - både primærkommuner og sekundærkommuner — som kommunalreformen har betydet, er der for første gang skabt forudsætningerne for en sådan decentralisering. Imidlertid rejser denne decentralisering ret omfattende problemer omkring statens styring af kommunernes virksomhed. I hvilket omfang kan og skal staten sikre sig, at der inden for de forskellige lovgivningsområder over hele landet føres en nogenlunde ensartet kurs, og med hvilke

midler kan dette sikres. Socialministeren udtrykte det over for folketinget således: »Det er klart, at en reform efter disse hovedprincipper rejser en mængde problemer, som må løses inden man realiserer en opgaveomlægning. Der er spørgsmål om at finde et balancepunkt mellem fuld frihed for kommunerne og stærk statslig dirigering i detaljer på de forskellige områder«.

Medens den hidtidige statslige styring af kommunerne i høj grad har kunnet karakteriseres som en detailregulering gennem konkrete godkendelser, må man forestille sig, at styringen fremover må finde sted ved anvendelse af mere generelle midler. Styringen bør ske gennem planer og generelle regler udarbejdet af den centrale administration og gennem godkendelse af kommunale budgetter, investeringsrammer og planer, medens godkendelse i enkeltsager må indskrænkes til et absolut minimum. Fortsætter man med den konkrete styring vil fordelene ved en decentralisering forsvinde og den vil i stedet betyde et væsentligt dobbeltarbejde.

Hvordan den centrale styring af den kommunale virksomhed skal løses i fremtiden, er der ikke taget endelig stilling til. Det kan anføres, at man i forbindelse med tilrettelæggelsen af den fremtidige sociale administration som noget nyt: har forlangt en central godkendelse af udnævnelser til socialdirektørerne i amtskommunerne og af kommunernes administrationsvedtægter for den sociale administration. Dette viser, at en omfattende decentralisering kan betyde, at staten ønsker at få indflydelse på områder, hvor man hidtil ikke har blandet sig i kommunernes virksomhed.

Nærmere retningslinier for en sådan styring er ikke fastlagt. Regeringen har nedsat en arbejdsgruppe vedrørende centraladministrationen, og i dens kommissorium siges det bl.a.: »En påtrængende opgave må det være — om muligt - at fremkomme med en redegørelse for de principielle muligheder for statslig styring af en decentraliseret administration, uden at dette sker i forbindelse med behandling af konkrete sager«. Man må derfor konstatere, at principperne for den fremtidige styring af kommunerne ligger nogenlunde fast, idet der er almindelig tilslutning til, at styringen skal finde sted gennem generelle foranstaltninger og ikke gennem konkrete godkendelser, men hvordan disse principper skal anvendes i praksis har man ikke fået fastlagt.

3.4 Uløste folkekirkelige problemer

I det foregående har kommissionen skildret de sidste hundrede års samfundsudvikling og dens konsekvenser for organisationen af et særligt administrationsområde af væsentlig betydning for folkekirken, nemlig den kommunale organisation. Herudover har samfundsudviklingen imidlertid haft betydning for organisationen af ethvert offentligt - eller privat - administrationsområde af et vist omfang.

Folkekirkens strukturelle opbygning indtil 1970 har sin rod i tiden før den omtalte samfundsudvikling for alvor satte ind. Man kan derfor forvente, at der efterhånden er opstået en del problemer omkring folkekirkens struktur.

I de følgende underafsnit vil enkeltproblemerne blive påvist og omtalt med udgangspunkt i kommissoriet. En løsning af problemerne vil blive foreslået i afsnit 4.

I forbindelse med problematikken vil rækkevidden af de i 1970 vedtagne kirkelige love blive behandlet.

3.4.1 Det folkekirkelige lokaldemokrati

Det folkekirkelige lokaldemokrati har efter kommissionens mening i for ringe grad fungeret efter sin hensigt: Menighedsrådenes karakter af *folkevalgt* beslutningsorgan har været forstyrret af manglende folkelig opbakning af valgene. Provstiudvalgene har efter deres natur heller ikke virket som garanti for et folkekirkeligt demokrati.

3.4.1.1 Menighedsrådene som folkevalgte

Som skildret i afsnit 2.1.5.1.3 er tilslutningen til menighedsrådsvalgene meget ringe, især i byområder.

De mange såkaldte fredsvalg skyldes som regel i højere grad manglende interesse hos befolkningen end enighed om, hvem der bør vælges. Ofte er fredsvalgslisterne resultatet af forhandlinger mellem kirkeligt aktive kredse

evt. sammen med politiske partier, og de kan derfor næppe siges at være repræsentative for folkekirkens medlemmer. Hvor der opstilles flere lister og derfor holdes afstemning, er valgdeltagelsen ringe. Alt dette gør rådernes demokratiske karakter problematisk.

Endvidere synes den i afsnit 2.1.5.1.3 skildrede undersøgelse af, hvem der er valgt til formænd for menighedsrådene, at tyde på, at præsten, der ikke er folkevalgt som medlem af rådet, spiller en uforholdsmæssig stor rolle.

Den manglende interesse omkring menighedsrådsvalgene kan hænge sammen med, at deres myndighedsområde har været for ringe, samt at de traditionelt i praksis – omend knap så meget i teorien – har været betragtet som underordnede administrative organer i stedet for som selvstændige besluttende og bevilgende myndigheder.

Mange råds modvilje mod offentlighed omkring møderne kan også have medvirket til at nedsætte befolkningens interesse for rådernes arbejde.

»Menighedsrådet« er stadig opretholdt som retligt begreb - også efter ændringen af menighedsrådsloven af 4. juni 1970. Menighedsrådets afholdelse i praksis kun yderst sjældent, og i tilfælde af, at de afholdes, er de for det meste dårligt besøgt. Det er derfor et problem, om denne institution styrker lokaldemokratiet. (Menighedsrådets i forbindelse med præstevalg er undtaget fra denne betragtning.)

Efter revisionen af den kirkelige lovgivning af 4. juni 1970 synes menighedsrådenes selvstændighed ved den årlige budgetlægning at være blevet afgørende begrænset. Kommunalreformen har nemlig medført, at menighedsrådenes budgetter må samordnes inden for storkommunerne. Der indføres ganske vist et budgetsamaråd for menighedsrådene i storkommunen, men samrådets vedtagelser er kun af rådgivende karakter, og den egentlige myndighed vil derfor - især i tilfælde af uenighed mellem menighedsrådene - blive overført til provstiudvalget. Det

er derfor et spørgsmål, om ikke følgerne af den nævnte lovændring i væsentligt omfang har reduceret menighedsrådenes myndighed og ansvar og dermed også deres funktion som lokale demokratiske organer.

3.4.1.2 Provstiudvalgene som folkevalgte

Allerede provstiudvalgenes lidenhed og det indirekte valg til dem kan vække betænkelighed med hensyn til deres demokratiske karakter. Ligeledes er de manglende regler om opstilling af kandidater et problem.

Det er kommissionens indtryk, at valg til provstiudvalg sjældent foregår således, at de får karakter af egentlige valg. Man lægger ofte vægt på kontinuitet i udvalgene samt på teknisk ekspertise inden for udvalgenes arbejdsområde. Dette er i sig selv et gode, men da provstiudvalgene foruden af provsten normalt kun består af 2 valgte medlemmer, er det naturligvis vanskeligt ved siden af de nævnte hensyn også at tilgodese det princip, at provstiudvalgene skal være repræsentative for forskellige synspunkter i menighedsrådene, endside da for medlemmerne af folkekirken i provstiet.

Problemet bliver endnu større, efter at der som følge af ændringen af 4. juli 1970 af de kirkelige love bliver overflyttet myndighed fra menighedsråd til provstiudvalg. Det er problematisk at have indirekte valg til det organ, som ser ud til at få den egentlige besluttende myndighed i forbindelse med budgetlægningen.

3.4.1.3 Biskopperne som folkevalgte

Som nævnt i afsnit 2.1.15.2 har medlemmerne af menighedsråd på landet i forhold til deres befolkningsgrundlag en langt større indflydelse på bispevalget end menighedsrådsmedlemmer i byen.

3.4.2 Samarbejde mellem sogne

Den danske folkekirke har traditionelt været opdelt i sogne, ofte med hver sin præst. Der har derfor været en stærk decentralisering af det kirkelige arbejde til de enkelte sogne. Det har drejet sig både om præsternes embedsforpligtelser og i høj grad også om det kirkelige arbejde, de enkelte præster frivilligt har påtaget sig. Stort set har det kun været de såkaldte frie kirkelige organisationer, der har fungeret på tværs af sognegrænserne. Loven har hidtil sat

meget snævre grænser for samarbejde mellem sognene. Først kommunalreformen har gennemtvunget lovændringer, der gør et folkekirkeligt samarbejde på tværs af sognegrænserne muligt og nødvendigt.

Den nævnte tradition må ses i sammenhæng med den hævdevundne frihed for hver enkelt præst til uafhængig af menighedsråd og andre selv at tilrettelægge sit arbejde. Alligevel har den tradition, at hvert sogn passer sit, efter kommissionens opfattelse skabt betydelige problemer. Det kan føles som et problem, at der først nu skal skabes baggrund f.eks. for samarbejde vedrørende konfirmandundervisning, møder og studiekredse. Det er også et problem, at præster i enkelte sogne er overbebyrdede med arbejde, medens præster i nabosogne har mere tid til deres rådighed. Sluttelig kan nævnes det problem, der opstår ved, at sogne sjældent samarbejder om ansættelse af kirkefunktionærer, evt. fælles kirkefunktionærer og vikarer, om byggeopgaver etc.

I det moderne samfund er det ofte en selvfølge at løse opgaver ved et samarbejde. Det er derfor et problem for folkekirken, at der kun er ganske ringe tradition for samarbejde mellem de enkelte sogne.

3.4.3 Grænseproblemer mellem de nuværende kirkelige enheder

Efter kommunalreformen er der skabt en lang række problemer - hovedsagelig af geografisk art — for de nuværende kirkelige enheder. Dermed være ikke sagt, at de geografiske problemer ikke har sammenhæng med andre problemer.

De nye storkommunegrænser skærer somme tider gamle sogne midt over. Provstigrænser er sjældent fælles med storkommunegrænser, og stiftsgrænser falder sjældent sammen med amtsgrænser. De geografiske grænser mellem kirkelige enheder behøver ikke nødvendigvis at falde sammen med grænserne mellem de »verdslige« enheder, men det skaber problemer af administrativ og kulturel art, når de ikke gør det.

3.4.4 Eventuelt behov for centralt beslutningsorgan

Et problem, som må nævnes i denne sammenhæng, er, om der er behov for et centralt folkekirkeligt beslutningsorgan. Ligesåvel som

der ikke er folkekirkelig tradition for samarbejde på tværs af sognegrænserne, er det en kendsgerning, at der kun er meget ringe mulighed for samarbejde mellem de enkelte stifter, altså inden for folkekirken som helhed.

Folkekirkenes eneste centrale organer er folketinget og kirkeministeriet. Dette betyder, at samtlige opgaver af fælles art for folkekirken for tiden må løses enten af folketinget eller kirkeministeriet. Hvis fælles opgaver skal løses af folketinget, må man gå den ofte besværlige lovgivningsvej, og det hæmmer endvidere beslutningsproceduren, at der er tradition for, at man kun gennemfører kirkelige reformer, når der kan opnås bred enighed i folketinget. Hvis fælles opgaver skal løses administrativt af kirkeministeriet, støder det dels på økonomiske vanskeligheder, fordi kirkeministerens rådighedsbeløb og finansielle muligheder er ret begrænsede, og dels på den vanskelighed, at kirkeministeriets administratorer ikke altid vil have indsigt i, hvad der måtte være fælles folkekirkelige problemer.

Som eksempler på problemer, der kun vanskeligt kan løses med folkekirkens nuværende struktur, kan nævnes: oprettelse af central uddannelsesinstitution for »lægfolk«, ansættelse af konfirmationsundervisnings- og andre konsulenter, lønforhandlinger, forhandlinger med andre institutioner, landskirkeskattens fastsættelse og fordeling, ændringer af liturgi, folkekirkens internationale relationer etc.

Skabelsen af et centralt organ for folkekirken ville dog sandsynligvis skabe nye problemer. Der er nemlig i Danmark en frihedstradition, som mange ville føle truet af et centralt organ.

Problemerne ved oprettelse af et nyt centralt organ består dels i fastlæggelse af dets funktionsområde og dels i afgørelse af dets repræsentative sammensætning.

3.4.5 Præstemangelen

Et problem af afgørende betydning for folkekirken er den nuværende og den kommende præstemangel.

3.4.5.1 Præstemangelprognose

På opfordring af kommissionen udarbejdede den religionssociologiske afdeling ved Københavns Universitet i april 1968 en prognose over

præstemangelen indtil 1980. (Prognosen er under navnet »Studieforløbet ved de teologiske fakulteter og tilgangen til præsteembeder i den danske folkekirke til 1980« optaget som bilag nr. 11 til betænkningen. Et uddrag af prognosen er endvidere udsendt til offentligheden af kommissionen ved årsskiftet 1968/69 som et særtryk af Kirkehistoriske Samlinger, 7. række, 7. bind, 1. hæfte »Per Salomonsen: Studieforløbet ved de teologiske fakulteter og tilgangen til præsteembeder i den danske folkekirke til 1980«.)

Prognosen indeholder for det første en beregning af studieforløbet ved de to teologiske fakulteter og et skøn over tilgangen af nye studerende. Den forventede tilgang sættes til 90 mandlige og 60 kvindelige studerende om året. For det andet blev der foretaget en beregning af tilgang til og afgang fra præsteembeder. Resultatet var, at der i 1980 ville være en præstemangel på 250 til 380, selv om der ikke blev oprettet nye præstestillinger i takt med befolkningstilvæksten.

3.4.5.2 Revision af præstemangelprognosen

I 1969 blev der af kirkeministeriet som allerede nævnt nedsat et udvalg vedrørende præstemangelen. Efter opfordring af dette udvalgs formand, biskop Dons Christensen, udarbejdede den religionssociologiske afdeling ved Københavns Universitet en revision af den i afsnit 3.4.5.1 nævnte prognose. (Revisionen af prognosen er dateret september 1969 og er benævnt »Tillæg til studieforløbet ved de teologiske fakulteter og tilgangen til præsteembeder i den danske folkekirke til 1980«. Den er optaget som bilag nr. 12 til betænkningen. I forkortet form er revisionen udgivet i Kirkehistoriske Samlinger 1970, Per Salomonsen: En forudsigelse om præstebestanden.)

Resultatet af revisionen er følgende: Frafaldet fra de teologiske studier har været betydeligt større i 1967/68 og i 1968/69 end i de år, der blev lagt til grund for den oprindelige prognose. Antallet af teologiske kandidater var i de to nævnte år noget mindre end oprindeligt beregnet. Studentertilgangen har været mindre. På grundlag af forskellige skøn er der udregnet fire alternative prognosetal, der giver en præstemangel i 1980 spændende fra 410 til 460. Dette betyder, at det samlede antal akademisk uddannede præster i den danske folkekirke foreløbig vil gå ned med ca. 25 om året.

3.4.5.3 Yderligere præstemangel

I præstemangelprognosen er der ikke regnet med en eventuel ændring i antallet af præsteembeder. Hvis man forudsætter, at der oprettes nye præsteembeder i takt med befolkningsudviklingen, vil præstemangelen naturligvis stige tilsvarende.

3.4.5.4 Problemer ved præstemangelen

Et stort antal ubesatte præsteembeder - i 1980 måske hvert fjerde embede - rejser ganske naturligt problemer for folkekirken. Mange steder vil man ikke kunne få normal, kirkelig betjening. Der vil ikke blive holdt gudstjenester i samme udstrækning som før. Vikariater vil lægge beslag på en uforholdsmæssig stor del af de tilbageværende præsters arbejdskraft. Vikariater vil ofte på grund af geografiske forhold blive uhensigtsmæssigt fordelt.

Problemerne vil blive reduceret, hvis forslagene om udvidet adgang for ikke-teologer til præsteembeder medfører **lovændringer** og organisation af uddannelse (jfr. f.eks. betænkning nr. 562 af 1970 vedrørende afhjælpning af præstemangelen samt det i februar 1970 fremsatte lovforslag). Det vil dog under alle omstændigheder være vanskeligt at afhjælpe den akutte præstemangel, fordi en nyordning og etablering af uddannelse kræver en vis tid, før den får praktisk virkning. Ligesådan må man se i øjnene, **at selv** en øget tilgang til de teologiske studier først vil begynde at slå igennem over for præstemangelen efter 7-8 års forløb.

3.4.5.5 Årsager til præstemangelen

I den beretning, som kommissionens udvalg III den 16. september 1969 oversendte til kirkeministeriet, peges på en række mulige årsager til en formindsket tilgang til præsteembeder.

I beretningen hedder det: »Af tidsmæssige og økonomiske årsager har det ikke været muligt for udvalget at foretage ret mange selvstændige undersøgelser ud over den fornævnte prognose. Den følgende gennemgang støtter sig derfor hovedsagelig på forhåndenværende svensk materiale. Der har dog på afdelingen for religionssociologi været foretaget undersøgelser af det miljø, præster er udgået fra. Fra dette materiale kan nævnes en undersøgelse af danske præsters fædres erhverv: I 1963 var

der 1.845 præster i embede. Deres fædres erhverv fordeler sig således:

Ledende funktionærer.	549	29,8 %
Øvrige funktionærer.	327	17,7 %
Faglærte arbejdere.	112	6,1 %
Ufaglærte arbejdere.	34	1,8 %
Selvstændige (land).	421	22,8 %
Selvstændige (i øvrigt).	356	19,3 %
Andre.	27	1,5 %
Uoplyst.	19	1,0 %
	1.845	100,0 %

Denne erhvervsfordeling stemmer meget godt med den, man finder for højere uddannelse i øvrigt, med undtagelse af at præstefædrene tegner sig for en bemærkelsesværdig høj procent inden for kategorien »selvstændige erhvervsdrivende på landet«. Det drejer sig her om 22,8 % mod ca. 9 % af fædrene til samtlige gymnasieelever.

Der er naturligvis en væsentlig forskel mellem den almindelige struktur blandt mænd i erhverv og blandt præstefædrene. Det er her af særlig interesse, at arbejderne er stærkt underrepræsenteret blandt præstefædrene med ca. 8 % mod ca. 44 % i befolkningen i almindelighed. Dette problem er altså blot ikke noget særligt for præstefædre, men generelt for den højere uddannelse. Således er kun 10 % af gymnasieelevernes fædre arbejdere.

Lægger man andre inddelingskriterier til grund, vil man f.eks. se, at 363 eller 19,7 % af fædrene er »teologer i videste forstand« (d.v.s. biskopper, provster, præster i eller uden for folkekirken, lærere ved de teologiske fakulteter, landssekretærer, indremissionærer etc.). Af fædrene er i øvrigt 630 eller 34,1 % tjenestemænd. Beregner man antallet af akademikere excl. de teologiske uddannede, bliver det kun 42 eller 2,3 %.

Konkluderende kan man sige, at der blandt teologfædrene er en stærk overrepræsentation af selvstændige erhvervsdrivende på landet og en stærk underrepræsentation af arbejdere, samt at der er en stærk miljøfasthed, for så vidt angår beskæftigelse med teologi og kirke samt ansættelse i statens tjeneste, mens der er en bemærkelsesværdig underrepræsentation af akademikere med anden uddannelse end den teologiske.

Til yderligere belysning af præsters opvækstmiljø kan nævnes en svensk undersøgelse af

vordende præsters religiøse antecedentia *). Af denne undersøgelse fremgår det blandt andet, at over halvdelen af de vordende præster er opvokset på landet. Endvidere viste det sig, at den vordende præst kom fra et »fromt hjem«, havde en stærkere religiøs forældreidentifikation end unge i almindelighed og som regel havde gennemgået en harmonisk og jævn religiøs udvikling i et relativt beskyttet religiøst miljø. Over halvdelen af forældrene gik i kirke mindst én gang om ugen, og de unge havde uden afbrud i pubertetstiden tilegnet sig hjemmets vaner for så vidt angår nadver og kirkegang.

En anden undersøgelse fra det religionssociologiske institut i Stockholm beskæftiger sig med det billede, som den kirkeligt interesserede del af befolkningen har af præster og præsters arbejde, samt i hvilken grad dette billede kan antages at virke hindrende på nyrekrutteringen af præster **).

De grupper, der var omfattet af undersøgelsen, var dels en gruppe teologistuderende, dels en gruppe kirkeligt interesserede lægfolk. Ifølge undersøgelsen forestillede begge grupperne sig præstens arbejdsdag som splittet og med ringe mulighed for personlig fornyelse. Og begge grupperne mente også, at det er sværere at være præst i dag end tidligere.

Undersøgelsen viste endvidere, at de kirkeligt interesserede lægfolk til forskel fra de vordende præster forestillede sig præsterne som ledere og administratorer. De vordende præster selv satsede derimod i højere grad på mere specifikke forkyndelsesmæssige opgaver. Undersøgelsen konkluderer, at det kirkeligt interesserede lægfolks forventninger kan tænkes at have en rekrutteringshæmmende effekt.

For så vidt angår den sociale vurdering af præsteembedet kan henvises til en svensk socialpsykologisk undersøgelse i sammenhæng med konfirmationen i den svenske kirke ***). I afhandlingen omtales blandt andet resultatet af en undersøgelse af præstens placering i et »er-

hvervshieraki«, der omfatter kunstnere, lærere, læger, forretningsmænd, tandlæger, officerer, præster, politibetjente, journalister og ingeniører. Undersøgellesgruppen skulle ordne disse stillinger efter deres »finhed«. Læger og ingeniører anbragtes utvetydigt på førstepladsen af 38 % henholdsvis 23,9 %, mens præster kun blev anbragt på førstepladsen af 2 %. På tiendepladsen satte kun 0,7 % lægerne og 2,2 % ingeniørerne, mens præsterne blev anbragt på tiendepladsen af 31 %. Undersøgelsen viste endvidere, at mandlige konfirmander samt konfirmander fra den nederste socialgruppe nedvurderede præstestillingen yderligere, mens kvindelige konfirmander og konfirmander fra den øverste socialgruppe havde en mere positiv vurdering af præstestillingen.

Undersøgelsen beskæftiger sig i øvrigt med vurderingen af præsterne på en lang række områder. Disse vurderinger er sjældent af særlig positiv art. Spørgsmålet om, hvorvidt børnenes vurdering af præsterne bliver mere positiv, når de har gennemgået konfirmationsforberedelsestiden, besvares benægtende.

Udvalget har som tidligere nævnt afstået fra mere indgående undersøgelser af de mulige årsager til en formindsket tilgang til præsteembederne og har nøjedes med blot at henlede opmærksomheden på de problemer, der kan gemme sig i præsternes særlige miljø samt i de folkelige forventninger til og vurderinger af præsteembedet i nutiden.

Blandt de mulige årsager til en formindsket tilgang til præsteembeder må nævnes de økonomiske forhold, som omtales i det følgende.»

3.4.5.6 Økonomiske og lønmæssige forhold

I ovennævnte beretning hedder det videre:

»Efter at præsteembeder hidtil havde været normeret i forskellige lønklasser efter embedets omfang, blev de i 1958 normeret i den fælles akademiske lønramme. Et antal embeder, se-

*) Berndt Gustafsson: Blivande prästers och pastorers religiösa antecedentia. Religionssociologiska Institutet i Stockholm. Forskningsrapport nr. 16, 1965.

**) Berndt Gustafsson: Vad folk tror om prästen. Till frågan om prästrekryteringen. Religions-sociologiska Institutet i Stockholm. Forskningsrapport nr. 29, 1966.

***) Klas G. R. Magni: Studier rörande attityder

- attitydväxlingar - till kyrka och religion i samband med konfirmationen i svenska kyrkan. Stockholm 1964. Samt Religionssociologiska Institutet i Stockholm, Klas G. Magni: Undersökningar av attityder och beteenden i vad gäller präster, kyrka och religion hos 662 barn ur enhetsskolans 7e klass, Stockholm 1962. Samt Klas G. Magni: Sammanfattning rörande undersökningen av konfirmationen hos ungdom i Stockholms stad. (Sammendrag af en licentiatafhandling) Stockholm 1962.

nest ansat til 124, blev dog normeret noget højere, nemlig i præstelønningslovens 13. lønningsklasse, således at deres slutløn svarede til slutlønnen i tjenestemandslovens 25. lønklasse.

Med virkning fra 1. oktober 1961 blev der indført en almindelig bestillingstillægsordning på linje med bestillingstillægsordningen for embedsmænd ved dommer- og politikontorer. Præsternes bestillingstillægsordning gjaldt dog ikke for embeder med under ca. 1.000 indbyggere.

Provsternes normering efter præstelønningsloven af 1958 var afhængig af den præstestilling, hvortil provstestillingen knyttedes. Provstestillingen lønnedes med et pensionsgivende tillæg til præstelønnen på henholdsvis 3.900 kr. og 4.800 kr. årligt.

Efter at hovedparten af de øvrige akademikergrupper havde opnået aftale med staten, der muliggjorde ansættelse i henhold til kollektiv overenskomst i stillinger, der hidtil var forbeholdt tjenestemandsansættelse, rettede præsteforeningen i 1965 henvendelse til kirkeministeriet om overenskomstansættelse af præster. Endvidere indledte foreningen i begyndelsen af 1966 forhandlinger med Akademikernes Samarbejdsudvalg på grundlag af et af foreningens advokat udarbejdet overenskomstudkast. Det viste sig herunder nødvendigt at skabe et overordnet organ med mulighed for tilslutning fra samtlige teologer. Derefter blev der ført foreløbig resultatløse forhandlinger mellem Præsteforeningen, Teologforeningen af 1961 og Seminariernes Religionslærerforening om skabelse af en ny organisation. Under forhandlingerne med Akademikernes Samarbejdsudvalg drøftedes ikke mindst det såkaldte 8. times-tillæg for overenskomstansatte, idet mulighed for opnåelse af dette tillæg sandsynligvis måtte være en betingelse for, at Præsteforeningen kunne tiltræde en overenskomst. Til støtte for kravet om et 8.-times tillæg måtte man beskrive, hvilke arbejdsmæssige ekstrabyrder der kunne rettes hertil. Fra Præsteforeningens side var man tilbageholdende med hensyn til at opstille en generel arbejdsbeskrivelse for præster, men mente, at præstens pligt til at være til rådighed døgnet rundt i sig selv måtte være begrundelse nok.

Spørgsmålet om overenskomstansættelse blev som helhed senere stillet i bero, blandt andet for at afvente resultatet af tjenestemandskommissionen af 1965.

Udvalget har haft en drøftelse af spørgsmålet

om præsters kontraktansættelse med departementschef A. Roesen, som fremhævede de mange problemer, der vil være forbundet med en sådan ansættelsesform. Blandt disse problemer kan nævnes spørgsmålet, om hvilken myndighed der skal udnævne præsten, samt hvem der træffer beslutning om præsters afskedigelse. Endvidere anførte A. Roesen, at forkyndelsesfriheden ville kunne udsættes for angreb under en ordning med kontraktansættelse.

Ved lønningsreformerne af 1969 besvaredes præstestillingerne i den fælles akademiske lønramme (lønramme 16-21-29-31; også for så vidt angår embeder med under 1.000 indbyggere. Med hensyn til særlige tillæg blev præstestillingerne derimod ikke ligestillet med væsentlige andre grupper af akademiske stillinger inden for staten, jfr. lov om tjenestemandslønninger m.v. § 31. I disse stillinger kan man nemlig straks opnå et tillæg med et grundbeløb på 900 kr. stigende til 2.700 kr. årligt, mens præster først efter 5 år på slutløn opnår et tillæg til lønnen med et grundbeløb på 1.500 kr. årligt.

Provstestillingerne er efter lønreformen normeret i selvstændige lønrammer (36 og 37).

Indehaverne af embeder i den hidtidige 13. lønklasse overføres til lønramme 34.

Lønreformen må, bortset fra de præster og provster, der placeres i lønrammerne 34, 36 og 37, anses for en relativ forringelse for præsterne. Efter udvalgets mening skyldes denne forringede stilling i forhold til akademikere med tilsvarende uddannelse ikke mindst vanskeligheden ved fastsættelsen af »markedsprisen« på præstehvervet. Hvis man i tide havde sluttet en kollektiv overenskomst med staten, ville denne vanskelighed sandsynligvis ikke være opstået.

I denne forbindelse må man endvidere have opmærksomheden henledt på de ringe avancementsmuligheder, idet antallet af normerede præstestillinger udgør ca. 1.700, mens der kun er ca. 100 provstestillinger samt 10 bispestillinger. Dette misforhold mellem »overordnede« og »underordnede« stillinger opvejes næppe af det antal embeder, der kan tænkes overført til lønramme 34.

For så vidt angår de ansættelsesmæssige forhold for præsterne i København, må opmærksomheden henledes på, at kun ca. 1/3 af disse har tjenestebolig. Endvidere bemærkes, at de københavnske præster ikke oppebærer kørsels-godtgørelse.«

3.4.6 Fordeling af præster

Den nuværende og kommende præstemangel betyder ikke alene, at der mangler præster i forhold til befolkningstallet, men er også i nogen grad et fordelingsproblem. En lang række landsogne har nemlig få indbyggere og bliver sammenlagt i langsom takt, medens myndighederne samtidig er tilbageholdende med delingen af store bysogne og omegnsogne.

Den nuværende praksis med sammenlægning af landsogne og oprettelse af nye bysogne kan ikke løse fordelingsproblemet inden for en overskuelig årrække. En vedblivende tilbageholdenhed med oprettelse af nye by- og omegnsogne løser i hvert tilfælde ikke fordelingsproblemet.

Der kan næppe opstilles samme norm for antal af beboere pr. præst i landområder og i byområder. Alligevel er der med den nuværende kirkestruktur store skævheder, som ikke i længden kan tolereres, hverken på grund af præstemangelen eller af almindelige økonomiske grunde.

Som eksempel på skævhederne i præstefordelingen kan nævnes, at der på øen Mors i 1970 er ca. 25.000 indbyggere og 18 præsteembeder *), hvilket giver ca. 1.400 indbyggere pr. præst. Af de 25.000 indbyggere betjenes 9.000 i Nykøbing Mors af 2 præster. I 1968 var der i Birkerød kommune 18.900 indbyggere og 3 præster, hvilket giver 6.300 indbyggere pr. præst. Enkelte steder er udsvingene endnu større: I Farum kommune er der 1 præsteembede til 7.000 beboere, og i Thyholm kommune er der 3 embeder til 4.000 beboere.

Det er nødvendigt, at skævhederne rettes. Problemerne koncentrerer da til, om afgørelserne skal træffes af en central myndighed, eller om de skal decentraliseres. Såfremt afgørelserne skal træffes af en central myndighed, opstår problemet om fastlæggelse af normer for antal beboere pr. præst i henholdsvis land- og byområder. Decentraliseres afgørelserne, opstår problemet om at skaffe tilstrækkelig lokal, økonomisk interesse i en rimelig fastsættelse af antallet af præster, idet man vel kan forvente, at tyndt befolkede områder i højere grad vil fastholde de mange præsteembeder, hvis udgifterne til præstelønnen afholdes centralt, end hvis en del af lønnen skal betales lokalt.

*) Heraf er 1 embede senere nedlagt.

3.4.7 Samarbejde mellem præster

Den ved kirkelig lovgivning understregede selvstændighed for sognet og pastoratet har medført, at der kun er ringe tradition for samarbejde mellem præsterne, f.eks. inden for et provsti eller inden for en kommune selv på områder, hvor samarbejde kunne synes naturligt. Denne tradition i forbindelse med den værdifulde frihed, som en præst har til selv at tilrettelægge sit arbejde, har muligjort, at arbejdet endog i pastorer med flere præster udføres isoleret af hver enkelt præst.

3.4.8 Konfirmationsundervisning

Konfirmationsundervisningen rejser efter kommissionens mening følgende problemer:

Holdstørrelsen: Konfirmandholdenes størrelse overstiger af og til det pædagogisk forsvarlige. Allerede de 28 konfirmander, der i anordning af 9. juli 1968 § 3, stk. 3 er nævnt som maksimum, er i overkanten af det forsvarlige. De mange dispensationer og uansøgte overskridelser af maksimum gør problemet endnu større.

Alderen: De specielle problemer, der er forbundet med konfirmationsundervisning af børn netop i 13-14 års alderen er uafklarede.

Tilsynet: Det synes, som om der i praksis for sjældent fra de overordnede kirkelige myndigheder føres noget direkte tilsyn med, at der undervises det normerede antal timer, og at holdstørrelsen ikke overstiger det tilladte maksimum.

Koordination med skolen: En rent tidsmæssig koordination mellem skolens skema og konfirmationsundervisningen finder sted de fleste steder, selv om den bliver mere og mere problematisk efter kommunalreformen og 5-dages ugens gennemførelse. (Jfr. dog undervisningsministeriets cirkulære af 25. juni 1970, hvori det hedder, at 5-dages ugens gennemførelse ikke må berøre konfirmationsundervisningen.) Fremdeles er det et problem, at der ikke er nogen koordination mellem det pensum, der gennemgås i skolernes kristendomsundervisning, og det, der gennemgås ved konfirmationsundervisningen.

Valg af præst: Ifølge konfirmationsanordningen skal børn normalt forberedes til konfirmation og konfirmeres i det sogn, hvor de bor. Forældrene eller værgen kan dog efter frit valg indmelde deres børn til konfirmationsforbere-

deise hos enhver fungerende præst i folkekirken. Ingen præst er dog pligtig til at modtage konfirmander, hvis forældre ikke har bopæl i hans sogn. Hvis der i et sogn er ansat flere præster, har beboerne frit valg imellem dem. Denne valgfrihed har i praksis medført stor ulighed i fordelingen af konfirmander mellem præsterne, og dette har i øvrigt haft til følge, at der adskillige steder læses med konfirmandhold af uforsvarlig størrelse.

3.4.9 Uddannelsesproblemer

Udgangspunktet for skildringen af uddannelsesproblemerne er først og fremmest placeringen af de såkaldte adfærdsvidenskaber, nemlig psykologi, pædagogik og sociologi. Desuden har man undersøgt et eventuelt behov for et fælles folkekirkeligt uddannelsesinstitut.

3.4.9.1 Præsteuddannelsen

Præsteuddannelsen er efter kommissionens mening et vigtigt område inden for den problematik, den er sat til at arbejde med.

Sammenligner man den nuværende præsteuddannelse (jfr. afsnit 2.1.12.1.1) med de embedspligter, en præst må antages at have (jfr. afsnit 2.1.12.6), opstår en række problemer.

Præstens embedsforpligtelser kan formuleres som omfattende: forkyndelse, konfirmationsundervisning, sjælesorg, kirkelige handlinger, mægling og i en vis udstrækning også administrativt arbejde (jfr. afsnit 2.1.12.6). Der er næppe herudover enighed om en generel tolkning af præstens opgaver (sådan som man f.eks. har gjort det ved udarbejdelsen af den svenske betænkning vedrørende præsteuddannelsen, se bilag nr. 13). Det vil dog alligevel være naturligt at fremhæve, at de fleste præster i folkekirken påtager sig visse opgaver, som de måske ikke rent embedsmæssigt har pligt til at løse, men som de ikke desto mindre føler som naturlige led i deres præstegerning. Det kan dreje sig om oplysningsarbejde for forskellige aldersklasser i befolkningen, om administrative opgaver ud over de pligtige samt om visse sociale opgaver. Udvalg VI har beskæftiget sig med, hvilken uddannelse en præst bør have for at opfylde sine embedsmæssige forpligtelser, og det har konkluderet, at der ud over den nuværende uddannelse er behov for en videregående uddannelse i pædagogik og

religionspædagogik, almindelig sociologi og religionssociologi, almindelig psykologi og religionspsykologi, medens det, for så vidt angår det i kommissoriet nævnte fag semantik*), ikke mener, at dette med rimelighed bør optages som selvstændigt fag, men at man bør have opmærksomheden henledt på, at semantiske problemer kan drøftes ved undervisningen i en del af de øvrige fag.

I Strukturkommissionens generelle kommissorium er det pålagt kommissionen at undersøge de stedfundne samfundsændringers betydning for folkekirken. Kommissionen anser det for givet, at de stedfundne samfundsændringer har haft og fortsat vil få indflydelse på præstens embedsudøvelse og dermed også bør få indflydelse på præsteuddannelsen. Når samfundet ændrer sig, ændrer den teologiske problematik sig, og uddannelsen må ændre sig i forhold hertil. Det er en sammenhæng, der altid har eksisteret. Men teologiens ændringer er ikke altid sket i rimelig takt med samfundets. Og en distance mellem teologiens og samfundets udvikling træder desto kraftigere frem, efter at samfundet er blevet objekt for videnskab. Derfor må samfundsvidenskaberne og de øvrige videnskaber om den menneskelige adfærd med i præsteuddannelsen. Kommissionen betragter ikke præsteuddannelsen som noget konstant, men som en uddannelse, der ligesom andre uddannelser er i udvikling. Udvalg VI har i enkelte af sine forhandlinger mødt den indstilling, at det må være tilstrækkeligt at studere de klassiske teologiske fag, fordi disse fag i sig selv giver grundlag for, at studenten »kan forstå« evangeliet, og at han derefter i almindelig, menneskelig solidaritet formår at »anvende« evangeliet. Denne indstilling er efter kommissionens mening forkert. Der er f.eks. sproglige og begrebsmæssige miljøproblemer mellem præst og menighed, og der er en lang række pædagogiske problemer, som stiller krav om en alsidig uddannelse, der ikke udelukkende kan baseres på selvstudium.

Kommissionen mener, at præsten i vor tid gang på gang og i samtlige sine funktioner kommer i situationer, hvor hverken hans teologiske uddannelse ved universitetet eller hans erfaringer fra Pastoralseminariet har mulighed for at være ham til tilstrækkelig hjælp, og hvor et grundigere kendskab til de fag, der er nævnt

*) Semantik er den videnskab, der beskæftiger sig med ordenes betydningsindhold og -værdi.

i udvalgets kommissorium savnes (jfr. f.eks. den i rapporten om den svenske præsteuddannelse omtalte undersøgelse af præsternes behov for uddannelse på en række områder, se bilag nr. 13). Flere medlemmer af udvalg VI har særligt påpeget præsternes manglende pædagogiske indsigt og har anset det for en fundamental brist, at pædagogikken behandles som noget mindre lødigt i præsteuddannelsen og i for høj grad overlades til præstens eget initiativ, efter at han har fået fast ansættelse.

Sandbæk tager afstand fra ovenstående formuleringer, men ønsker at der gives mulighed for studium af samfundsvidenskabernes.

3.4.9.2 Forskning og uddannelse i øvrigt

Udvalg VI har ifølge sit kommissorium foretaget en undersøgelse af behovet for forsknings- og undervisningsorganer inden for forskellige folkekirkelige arbejdsområder (derunder det frivillige, kirkelige arbejde) i følgende fag: Pastoralteologi, pædagogik, religionspædagogik, almindelig sociologi, religionssociologi, almindelig psykologi, religionspsykologi, semantik.

3.4.9.2.1

Nuværende forskning og uddannelse inden for folkekirkens arbejdsområder

Udvalg VI har foretaget en undersøgelse af de ovenfor nævnte videnskabers placering. (Deres placering i *præsteuddannelsen* er omtalt i afsnit 2.1.12.1.1.). Oplysningerne er dels tilvejebragt ved samråd med repræsentanter for de teologiske fakulteter ved Københavns og Århus Universiteter, Pastorseminariet, Præstehøjskolen og Danmarks Lærerhøjskole, dels ved forespørgsel til landets biskopper og dels ved egne undersøgelser. Man har især lagt vægt på at undersøge, om der findes forskning, som vil kunne udnyttes af folkekirkeinstitutionen.

Ved Københavns Universitet er oprettet et professorat i religionssociologi under det filosofiske fakultet. Dette studium er under opbygning, og det er endnu ikke muligt at se, i hvor høj grad det vil få betydning for den her omtalte problematik. Studiet er dog af helt almen karakter og har næppe særlig relevans for folkekirkelige arbejdsområder. Desuden findes der ved det teologiske fakultet en religionssociologisk afdeling, hvis forskning kan være af rele-

vans for folkekirken. Ved denne afdeling foregår endvidere sporadisk undervisning, men ikke forskning i religionspsykologi.

Ved Århus Universitet findes de nævnte discipliner stort set ikke.

Forskning i fagene forudsætter oprettelse af lærestole. Herom er forslag - bortset fra et professorat i pastoralteologi ved Århus Universitet - ikke fremsat af fakulteterne.

Blandt hovedfagene ved Pastorseminariet nævnes pastorallære. Egentlig undervisning i psykologi, sociologi og pædagogik finder ikke sted ved Pastorseminariet.

Ved Præstehøjskolen gives jævnlig kurser i fagene.

Der er ikke til nogen af disse institutioner knyttet stillinger, som kan danne grundlag for forskning.

Ved Danmarks lærerhøjskole foregår forskning og undervisning i religionspædagogik og religionspsykologi sammen med forskning og undervisning i almindelig pædagogik og sociologi. Fagene indgår i den 3-årige faglig-pædagogiske uddannelse i religionskundskab.

I folkekirkeinstitutionen foregår ingen organiseret forskning og undervisning i de nævnte fag. Udvalgets rundspørge til biskopperne viser, at der kun findes sporadisk og privat forskning samt ganske enkelte møder på stiftsplan, hvor enkelte af fagene har været behandlet. Der er ikke i nogen stifter planer om at etablere forskning eller undervisning.

Samfundsændringerne har overalt medført en udvikling af samfunds- og adfærdsvidenskabernes. Dette har medført, at antallet af lærestole og studerende ved de højere læreanstalter i de senere år er blevet mangedoblet i disse fag, samt at enhver større institution af privat eller offentlig karakter, som har med samfundsplanlægning eller menneskelige relationer at gøre i højere og højere grad benytter disse videnskaber i deres arbejde.

3.4.9.2.2

Behovet for forskning og uddannelse

3.4.9.2.2.1 *De frie, kirkelige organisationer*

Som senere nævnt i kapitel 5.1 har kommissionen rettet forespørgsel til frie, kirkelige organisationer. Af svarene fremgår det, at der er en væsentlig interesse for uddannelse af medarbejdere ved et evt. fremtidigt kirkeligt uddannelsesinstitut, idet 31 organisationer svarer ja, medens 12 svarer nej. For så vidt angår den

nærmere specifikation af organisationernes svar henvises til afsnit 5.1 samt til bilag nr. 14.

3.4.9.2.2.2 Stifterne

Af det i afsnit 3.4.9.2.1 omtalte rundspørge til landets biskopper fremgår ikke noget udtalt behov. En biskop har ikke besvaret henvendelsen overhovedet, og i alt 3 biskopper har besvaret et spørgsmål, der lyder således: »Idet bemærkes, at det er udvalgets opgave efter at have orienteret sig om den igangværende forskning og undervisning eventuelt at fremkomme med forslag om oprettelse af nye forsknings- og undervisningsorganer og/eller koordinering af de eksisterende, beder man Dem fremkomme med Deres bemærkninger hertil, herunder hvilket behov der efter Deres erfaring findes i så henseende«. Fra Lolland-Falsters stift svares, at man finder en fastere tilrettelæggelse af forskning og uddannelse ønskelig. Biskoppen over Fyens stift svarer, at der bør knyttes teologisk undervisning og forskning til Odense Universitet. Endvidere finder Haderslevs biskop det ønskeligt med kursusvirksomhed, men initiativet bør efter hans mening udgå fra lokale instanser.

3.4.9.2.2.3 Kommissionens vurdering af behovet

Det er efter kommissionens mening et problem for folkekirken, at der ikke findes tilstrækkelige forsknings- og uddannelsesmuligheder i de generelle adfærdsvidenskaber og deres underafdelinger af speciel kirkelig interesse. Det er desuden ikke muligt for de forskellige kirkelige myndigheder at stille krav om eller anbefale uddannelse af kirkelige medarbejdere, og det er heller ikke muligt at stille særligt kirkelige forskningsopgaver.

Behovet for uddannelse af medarbejdere ved frie, kirkelige organisationer er klarlagt ved kommissionens rundspørge. Af andre undervisningsproblemer kan nævnes de, der opstår ved en ændring af kirkefunktionærernes arbejdsområde. Her kan det blive nødvendigt med omskoling og efteruddannelse, som går ud over rammerne for de faglige kurser, der forestås af de faglige organisationer. Såfremt man indfører en sognemedhjælperinstitution, kan der blive behov for supplerende uddannelse af forskellig art. Det samme gælder, hvis der indføres konsulentordninger.

Det er ikke muligt at gennemføre undervis-

ning, uden at der findes et tilstrækkeligt grundlag i forskning. Mangelen på forskning er tillige et selvstændigt problem. På talrige områder har f.eks. denne kommission følt savnet af pålidelig forskning, f.eks. undersøgelser af den kirkelige adfærd sammenlignet med anden social adfærd (herunder betydningen af sognestrukturen for forskellige former for kirkelighed), analyser af præstens placering i den folkelige bevidsthed og analyse af kirkegang samt ikke mindst undersøgelser af konfirmationsundervisningens mål og midler.

3.4.10 Institutionsbetjening

3.4.10.1 Hospitaler

Det er et problem, at den kirkelige betjening af hospitalerne ikke altid opfylder visse elementære krav, f.eks. til afholdelse af regelmæssige gudstjenester, samtalemuligheder med præsten og orientering af patienterne om den kirkelige betjening.

Det er endvidere et problem, at ansvaret for, at der på ethvert hospital faktisk findes en kirkelig betjening, ikke er klart placeret.

3.4.10.2 Åndssvage

Det er over for kommissionen blevet påpeget som et problem, at præsternes almindelige uddannelse ikke giver dem tilstrækkelige forudsætninger for at varetage sjælesorgen for hjemmевærende evnesvage og deres pårørende. Samtidig har man påpeget som en væsentlig mangel, at den enkelte præst på grund af manglende folkekirkelig koordination må savne provsteligt eller biskoppeligt tilsyn med sit arbejde på institutionerne samt må savne konsulentbistand.

Kommissionen finder, at problematikken ikke indskrænker sig til dette specielle område, men er generel, hvor det drejer sig om betjening af særlige grupper.

3.4.10.3 Fængsler

Kommissionens udvalg VII har haft samråd med formanden for foreningen for fængselspræster, som har anført, at der savnes en koordinerende kirkelig tilsynsmyndighed, f.eks. en konsulent eller en særlig provstestilling. Dette særlige tilsyn skulle også omfatte stillinger, der bestrides af deltidsansatte præster. Et af biskop-

perne nedsat tremandsudvalg savner officiel status. Kommissionen finder ej heller her, at problematikken er særegen for dette område.

3.4.10.4 De militære værn

Den formelle ramme for den gejstlige betjening af værnene er efter kommissionens mening fyldestgørende, men der er problemer med at få udfyldt rammen. Det er et problem, at der fortsat ikke er faste præster knyttet til de store tjenestesteder.

3.4.10.5 Sammenfatning

Problematikken vedrørende den kirkelige betjening af institutioner kan sammenfattes således: Organisatorisk har man tilrettelagt den kirkelige betjening af institutionerne på en af tre måder:

1. Udelukkende under vedkommende institution.
2. Inden for folkekirkens organisation, men ved særbevilling af statskassen.
3. Inden for folkekirkens almindelige organisation.

Ofte har man ordnet sig ved en kombination af de nævnte muligheder. Det ene hovedproblem opstår, fordi den forskelligartede tilrettelæggelse og den måde, de forskellige ordninger er groet frem på »fra bunden«, har vanskeliggjort en tilrettelæggelse af kirkelig støtte til ordningerne. Dette problem ligger altså ikke i en manglende ensartethed af ordningerne, men i en manglende effektivitet i tilsynet. Det andet hovedproblem bunder i, at behovet for specialuddannelse ikke er dækket.

3.4.11 Betjening af særlige grupper

I et samfund, der territorielt er i opbrud, er det et problem, at særlige grupper ikke kan få kirkelig betjening, fordi folkekirkens territorialprincip opretholdes. Dette problem er af helt generel karakter, fordi folkekirkens struktur og dens præsteuddannelse kun i ringe grad er påvirket af samfundsudviklingen. Der ansættes ifølge praksis (med de i afsnit 2.1.12.5 nævnte undtagelser) ikke såkaldte »specialpræster«, og det er ganske særligt hæmmende for folkekirken, at man ikke engang kan gennemføre forsøgsordninger uden for territorialprincippet.

Forsøgsordninger må for tiden altid udføres af private institutioner.

Dette problem kan bl.a. konkretiseres i debatten om de såkaldte industripræster.

3.4.11.1 Industripræster

Tanken om oprettelse af særlige stillinger som fabriks- eller industripræster har i adskillige år jævnligt fundet udtryk. Der henvises sædvanligvis til stillinger af denne art i udlandet navnlig i Tyskland, England og Frankrig.

Under Det københavnske Kirkefond har der været foretaget enkelte forsøg med nærmere tilknytning af en præst til en større industrivirksomhed. Kommissionens udvalg VII har drøftet forudsætningerne for disse forsøg og udfaldet af dem med Kirkefondets sekretær, pastor H. C. Lorentzen. Som forhold, der kunne begrunde oprettelse af særlige præstestillinger ved større industrivirksomheder, har Lorentzen fremhævet, at det særlige kulturelle mønster for disse industrier ikke er forudsat i folkekirkens organisation. Han har fremhævet, at industrialiseringen dels giver sig udtryk i nye befolkningsstrukturer og dels er afgørende for den begrebsverden, som de personer, der er knyttet til industrien, har dannet sig. Fabrikspræsternes opgave skulle herefter bestå dels i en kontaktskabende virksomhed, som skulle sigte på at skabe forbindelse mellem virksomhedens ansatte og deres sognemenighed, dels i en rådgivende funktion i selve fabriksmiljøet. Endelig kunne kirken gennem fabrikspræsternes virksomhed høste værdifuldt erfaringsmateriale.

Forsøgene har efter Kirkefondets opfattelse været værdifulde og vil blive fortsat, fordi man også ønsker dette fra det pågældende forsøgsområde og endda mener, at det burde udvides til at gælde andre industrier i området, hvilket søges tilrettelagt.

Efter kommissionens mening står man dog her over for et langt mere omfattende problem end et isoleret industripræsteproblem. Problemet består sandsynligvis i, at folkekirkeinstitutionen er fremmed over for industrialiseringen, som i øvrigt er så fremskreden, at alle områder af samfundslivet er præget af den. På et tidligere tidspunkt kunne visse problemer måske være løst ved oprettelse af stillinger som industripræster, men i vore dage kan man næppe sige, at industrien udgør et miljø, der afviger særligt fra det almindelige samfund. Man kan

snarere sige, at det almindelige samfund afviger fra det landbrugsamfund, der har dannet grundlag for folkekirken struktur. Udviklingen i servicefagene, den fremadskridende automatisering og den øgede fritid er sammenhængende og generelle problemer, som næppe kan løses ved oprettelse af særlige præstestillinger. Det er problemer for hele folkekirken struktur, og de rejser blandt andet et krav om, at præstens uddannelse giver et tilstrækkeligt indblik i det nuværende samfund.

Det ovenfor anførte udelukker dog ikke, at der i særlige tilfælde opstår problemer, f.eks. hvor større industrivirksomheder anlægges eller udflyttes til pastorater af overvejende landbrugsmæssig karakter, og der i disse pastorater opstår særlige boligkvarterer for virksomhedernes medarbejdere.

Et særproblem for kirkelig betjening opstår, når der oprettes større midlertidige arbejdspladser. Der tænkes her på betydelige anlægsarbejder, f.eks. brobygning, havnebygning, bygning af raffinaderier etc., som nødvendiggør, at arbejderne tager ophold i nærheden af den midlertidige arbejdsplads.

3.4.11.2 Studenterpræster

Som eksempel på de problemer, der kan opstå inden for den nuværende kirkelige struktur ved betjeningen af særlige grupper, har kommissionen valgt at undersøge de studerendes forhold.

Tilgangen af studerende til de højere uddannelser har været stærkt stigende i de senere år. I 1965 var tilgangen til samtlige højere læreanstalter 8.000, og ifølge en prognose fra 1967 fra Planlægningsrådet for de højere Uddannelser vil tilgangen i 1980 komme til at andrage 12-13.000. Det vil sige, at bestanden af de studerende ved de højere læreanstalter vil stige fra ca. 31.000 i 1965 til 70-80.000 efter 1980.

De studerende er foreløbig koncentreret i og omkring København og Århus. Hertil kommer senere andre koncentrationer, f.eks. omkring Odense, Roskilde og Aalborg.

Der findes stort set ikke officielt materiale om studerendes bopæl og flyttehyppighed. Det kan dog nævnes, at Institut for Organisation og Arbejdssociologi ved Handelshøjskolen i København i 1966 oplyste, at af de studerende ved højere læreanstalter var 36 % hjemmeboende, 13 % boede på kollegium, medens 51 % var udeboende i øvrigt. Det er sandsynligt, at

andelen af studerende, der bor på kollegium er faldet yderligere på grund af den kraftige forøgelse af antallet af studerende, der ikke har kunnet følges op af tilsvarende forøgelse af kollegiebyggeriet.

Den bopælmæssige spredning af de studerende er meget stor. Som eksempel på dette vises, hvorledes de studerende ved Århus Universitet i 1967 var fordelt på bopælskommuner (bilag nr. 15) samt en opstilling over de studerende ved Danmarks tekniske Højskole i Lyngby (bilag nr. 16).

Studenternes flyttehyppighed er meget høj. Det er af matriklen ved Københavns Universitet oplyst, at der for ca. 20.000 indskrevne studerende anmeldes ca. 30.000 flytninger om året. Også for Århus Universitet er der oplyst en meget høj flyttehyppighed. Man kan formentlig gå ud fra, at de studerende flytter gennemsnitligt mindst én gang om året.

Studenternes stærkt stigende antal, deres geografiske spredning og deres store flyttehyppighed skaber problemer for den kirkelige betjening af dem, fordi de må anses for at være en gruppe mennesker, hvis situation er speciel. Lederen af studenterrådgivningsklinikken ved Københavns Universitet, professor Lise Østergaard, har over for kommissionen påvist, at studenterne situation i særlig grad er belastende sammenlignet med andre menneskers livssituation: De er i en uafklaret *overgangssituation*, fordi de er i en alder, hvor deres jævnaldrende allerede har etableret sig professionelt og familiemæssigt og har opnået en rimelig indtægt. De er i en særlig *usikkerhedssituation*. Her gælder »alt-eller-intet-loven«. Det er alt, hvis de består eksamen, og intet, hvis de dumper. Bestemte grupper af de studerende har endvidere særlige belastninger, fordi de radikalt har måttet skifte *miljø*, og de kan være meget ensomme og isolerede i de store byer. Andre studenter møder vanskeligheder, fordi de kommer fra hjem *uden forudgående tradition for højere uddannelse*. De kan føle sig fremmede både i hjemmet og blandt kammeraterne. Studenterne arbejdsmæssige situation er meget ustruktureret, og der er ikke nogen formidlende overgang fra arbejdssituationen i gymnasiet til *studiesituationen*. Netop *studiearbejde* er mere *sårbart* og forstyrres lettere af følelsesmæssig uligevægt end så mange andre former for arbejde.

Alt dette synes at pege på, at det er rimeligt

at betragte studenterne som en gruppe, der falder temmelig meget uden for den »normale« sognebefolkning, og at det derfor er et problem, hvis man ikke kan give dem en hertil svarende, kirkelig betjening.

Problemet forstørres af, at det er studenterne selv, som gennem de forskellige studenterråd har henledt opmærksomheden på behovet for præster, der kan bruge hele deres tid til at tage sig af de studerende.

Såfremt der oprettes embeder som studenterpræster, opstår der problemer med indstillingsretten, idet de territorielt valgte kirkelige råd ikke uden videre kan siges at repræsentere studenterne.

3.4.12 Befolkningsmobilitet

Den stigende mobilitet, der er omtalt i afsnit 3.1.3, har skabt flere problemer for den nuværende kirkelige struktur. Først og fremmest er det blevet et problem, at et folkekirkemedlems bopæl i ringere og ringere grad er udtryk for et stabilt eller varigt tilhørsforhold til vedkommende sogn.

Mange mennesker i byerne ved ikke, hvilket sogn de bor i, og det kan føles unaturligt for dem at være henvist til kirkelig betjening hos præsten i det sogn, hvor de tilfældigvis bor.

3.4.13 Kirkelig betjening af ferieområder

Den i afsnit 3.1.4 omtalte udvikling, hvor efter en større og større del af landets befolkning i ferier og week-ends opholder sig et andet sted i landet end på deres »bopæl«, rejser store problemer for den kirkelige struktur. Den nuværende kirkelige struktur er nemlig indrettet på at betjene de fastboende medlemmer af folkekirken. I henhold til lov om kirkers brug, sognebåndsløsning m.m. § 17 har »ethvert medlem af folkekirken sin præst i sognemenigheden på det sted, hvor han bor«. Såfremt denne bestemmelse opretholdes uafkortet, betyder det, at medlemmer af folkekirken ikke »hører til« de steder, hvor de efterhånden vil komme til at opholde sig en stor del af året og netop på tidspunkter, hvor de kunne have lejlighed til kirkegang etc. Der er ganske vist offentlig adgang til gudstjenester og i en vis udstrækning adgang til at få udført kirkelige handlinger andetsteds end i bopæls sognet, men det er alligevel et problem, at man ikke »hører til« der, hvor man måske føler størst tilknytning til

kirkeinstitutionen. Kun ved sognebåndsløsning kan man i egentlig forstand komme til at »høre til« i sit feriesogn, og det er en løsning, der ofte vil føles mærkværdig og måske præget af overdreven kirkelig aktivitet.

Også set fra kirkeinstitutionens side er der problemer, fordi hele sognestrukturen - og dermed antallet af kirker og deres beliggenhed, kommunikationen gennem kirkeblade o.l., normeringen af kirkelige stillinger, samt hele den stedlige kirkelige økonomi - er indrettet efter antallet af fastboende, medens antallet af feriegæster i mange sogne langt overstiger antallet af fastboende.

Kommissionen har indhentet udtalelser fra en række biskopper, provster og sognepræster om den kirkelige betjening af forskellige ferieområder. Det fremgår heraf, at man i flere ferieområder har gennemført frivillige ordninger. I en del store strandområder, særlig i Vest- og Nordjylland, ligger kirkebygningerne så tæt ved ferieområderne, at afstanden ikke spiller nogen rolle. Problemerne har i disse områder stort set indskrænket sig til effektiv bekendtgørelse af gudstjenestetider samt sikring af et tilstrækkeligt antal prædikanter i ferietiden. I andre områder er der på privat basis blevet opført og vedligeholdt strandkirker (f.eks. Marielyst på Falster og Solrød strand på Sjælland). Nogle steder har der endvidere været afholdt strandgudstjenester. For det meste har præsterne i området selv taget initiativet til ordninger. I enkelte tilfælde er det sket efter henstilling fra provst eller biskop.

I de indhentede udtalelser ses ferieproblemerne af naturlige grunde hovedsagelig fra institutionens side. Efter kommissionens mening bør problemerne i lige så høj grad ses fra medlemmernes side. Selv om feriesognene ofte indstiller sig på at betjene feriegæsterne, og selv om præsterne ofte frivilligt imødekommer feriegæsternes ønsker, er det dog et problem, at betjeningen kan føles som noget særligt og ikke som en naturlig rettighed for folkekirkens medlemmer.

Som følge af ovenstående rejser der sig en række detailproblemer: I hvilken grad bør man i givet fald udstrække sognepræstens og kirkebetjeningens forpligtelser over for feriegæster? I hvilken grad bør man udvide folkekirkemedlemmernes rettigheder? Hvilke kriterier bør fastsættes for tilknytning til »feriesognet«? Bør feriegæsterne deltage i betalingen af den lokale kirkeskat på linje med de fastboende?

3.4.14 Konsulenter

Der har fra forskellig side været peget på behov for en konsulentordning inden for folkekirken. Ofte er dette behov kommet til udtryk i ønsker om specialpræster, f.eks. ungdomspræster. Selv om en konsulentordning og en specialpræsteordning ikke er det samme, udspringer de dog af samme problem, nemlig at præsters og andre folkekirkelige medarbejderes arbejdsområde er overmåde differentieret. Det er udelukket gennem en uddannelse at tilvejebringe fornøden indsigt i alle dele af arbejdsområdet, og en konsulentordning, der er til rådighed for præster, vil derfor kunne give betydelig støtte.

Kommissionen har ikke ment at burde afveje behovene i alle de mulige situationer. Hertil kommer, at fremtidige ændringer i samfundet kan skabe behov for ordninger, som det ikke nu er muligt at forudse. Det største problem i denne sammenhæng er derfor, at der ikke findes et organ, som løbende kan afveje behovene for konsulentordninger, og som har de økonomiske muligheder for at oprette stillinger, ansætte konsulenter etc. Under den nuværende struktur kan overvejelser om behovet for konsulentordninger vanskeligt gennemføres på anden måde end gennem nedsættelse af et ministerielt udvalg, tilvejebringelse af særlig lov hjemmel og økonomisk bevilling. En sådan fremgangsmåde kan virke tungt og kan bevirke, at aktuelle muligheder for løsning af et påtrængende problem forhales eller forpasses.

Ligesom kommissionen med hensyn til specialpræster har udvalgt et konkret arbejdsområde til detaljeret behandling (nemlig studenterpræster), har den for så vidt angår konsulentordninger udvalgt et konkret arbejdsområde, nemlig spørgsmålet om etablering af en konsulentordning i konfirmationsundervisning. På dette område forekommer en konsulentordning endnu mere begrundet end inden for skolevæsenet, hvor den er helt selvfølgelig. Præsten mangler nemlig i almindelighed egentlig uddannelse i pædagogik. Det er tillige i flere sammenhænge omtalt som et problem, at pædagogisk og særligt religionspædagogisk forskning er mangelfuldt repræsenteret inden for folkekirken (jfr. afsnit 4.1.3.5.1 angående præsteuddannelse og afsnit 4.1.3.5.2 angående fælles uddannelsesinstitut). En præst vil også let kunne komme ud for disciplinære vanskeligheder, som han savner de nødvendige forudsætninger for

at kunne overvinde. Hertil kommer, at den i øvrigt værdifulde tradition for metodefrihed for præsterne kan medføre, at de kan føle sig ladt i stikken med hensyn til lærebøger, som giver en passende oversigt over og afgrænsning af det stof, der skal gennemgås, og at der ikke findes nogen samlet tilrettelæggelse af stoffet, specielt for konfirmandernes aldersgruppe.

Brinth, Henrik Christiansen, Gadegaard, Ginnerup, Jens Hansen, Harboe Jepsen, Højsgaard, Jørgen Nielsen, Riishøj og Salomonsen gør opmærksom på, at udgangspunktet for bedømmelse af behovet for en konsulentordning på dette område ikke udelukkende må tages i præstens arbejdssituation. Det bør også fremhæves, at der er et problem med hensyn til at beskytte konfirmanderne mod en utilfredsstillende konfirmationsundervisning.

3.4.15 Information

Kommunikationen mellem centrale og lokale myndigheder er et helt generelt problem for statsinstitutioner.

Inden for folkekirken består problemet bl.a. i, at de lokale myndigheder bliver utilstrækkeligt informeret om den praksis, ministeriet følger i deres sagsområder. Desuden bliver en lang række retsfor skrifter inden for socialministeriets, boligministeriets, undervisningsministeriets og justitsministeriets område af relevans for præsters og andre kirkelige medarbejderes rådgivning utilstrækkeligt kommunikeret.

3.4.16 Kirkers brug

Der gives i bekendtgørelse af 30. maj 1961 af lov om kirkers brug, sognebåndsløsning m.m. en række bestemmelser om kirkers brug til gudstjenester og kirkelige handlinger, kirkelige møder etc. I § 7 står der: »I andre tilfælde, hvor en kirke uden særlig hjemmel i foranstående bestemmelser ønskes benyttet til kirkeligt formål - herunder til kirkekoncerter, opførelse af kirkespil o.lign. - meddeler biskoppen samtykke efter indstilling fra menighedsrådet. Biskoppens afgørelse kan af menighedsrådet ikke indankes for ministeriet.« I praksis er udtrykket »kirkeligt formål« blevet tolket således, at det har været udelukket at benytte en kirke til f.eks. almindelige kulturelle formål. Inden for kirkemusikken har denne praksis medført en tvivlsom skelnen mellem verdslig og kirkelig

musik. Afgørelsen af, hvad der må betragtes som verdslig og kirkelig musik, ligger hos biskopperne, som ikke nødvendigvis udøver det samme skøn. Skønnet er vanskeligst at udøve, for så vidt angår moderne musik, medens ældre musik ofte vil blive betragtet som kirkelig, selv om den oprindelig ikke har været det (f.eks. megen barokmusik).

Problemet er helt generelt, om tiden er løbet

fra de snævre regler om kirkers brug. Det er specielt for kirkemusikkens vedkommende rejst over for kommissionen af kulturudvalget. På et møde mellem repræsentanter for kommissionen og kulturudvalgets plenarforsamling blev der vist interesse for, at få kirkerummene åbnet for koncerter, hvor der ikke blot fremførtes såkaldt kirkelig musik. Interessen begrundedes i, at der navnlig på landet er en udtalt mangel på lokaler til kulturelle formål.

3.5 Kommissionens målsætning

For at betænkningens læsere kan have mulighed for at vurdere de problemer, der er opregnet i det foregående, og de forslag til løsning, der opstilles i det følgende, har kommissionen anset det for nødvendigt kort at redegøre for den fælles målsætning, som dens medlemmer har haft i deres arbejde med betænkningens tilblivelse. Man kan ikke forvente af en betænkning om folkekirkens struktur, at alle problemer tages op på et fuldstændig forudsætningsløst grundlag, hvor man spørger, hvorledes man ville indrette forholdene, hvis man skulle begynde helt forfra. Den omstændighed, at det drejer sig om den verdslige indretning af et *religiøst* anliggende, gør det urealistisk at forvente, at der udelukkende kan tages rationelle hensyn ved tilrettelæggelsen af strukturen. Den hænger nemlig på mange måder sammen med den teologiske opfattelse, hver enkelt af kommissionens medlemmer har. Man står derfor for så vidt ikke frit over for de praktiske løsninger, som ud fra forskellige synspunkter kunne være mulige og hensigtsmæssige. Det er f.eks. for den enkelte af betydning, hvad der skal forstås ved »kirke« og »menighed«. Det kan føles som helt afgørende, om strukturen indrettes således, at det, den enkelte forstår ved disse begreber, realiseres. Det er indlysende, at man ikke på det punkt kan gå imod sin overbevisning ud fra hensigtsmæssighedsbetragtninger.

De ovenfor i afsnit 3.4 nævnte problemer kan løses på mange måder. Også for at få skabt en ramme, inden for hvilken man realistisk kan debattere deres løsning, har det været ønskeligt at få skitseret en målsætning for kommissionen. Denne målsætning kan i en kommission, der er sammensat som den, der har afgivet denne betænkning, og som består af personer med meget forskellige teologiske opfattelser, ikke blive hverken særlig stram eller særlig detaljeret. Det har dog vist sig, at til trods for medlemmernes forskellige teologiske opfattelser og kirkesyn har de kunnet enes om visse fundamentale målsætninger for den danske folkekirkes ind-

retning. På disse målsætninger bygger kommissionens forslag til reformer.

Det har også vist sig, at man til trods for forskellige kirkesyn kan nå til den samme erkendelse af, hvor problemerne især ligger, og endog i mange tilfælde nå til enighed om, hvilke reformforslag der bør stilles. Det er af værdi at konstatere dette, fordi det i den offentlige debat om Strukturkommissionens arbejde har været bestridt, at noget sådant var muligt. Det er dog især af betydning at konstatere det, fordi det på forhånd lyder næsten selvfølgelig, at den praktiske ramme også om et åndeligt anliggende trænger til at blive tilpasset den omgivende verdens ændringer fra tid til anden på samme måde som alle andre praktiske rammer. Alle Strukturkommissionens medlemmer har erkendt dette og fremkommer derfor med en række forslag til reformer. Mange forslag er der enighed om. Når der i andre tilfælde ikke er enighed, skyldes det ikke altid et forskelligt kirkesyn, men også ofte en forskellig vurdering af, hvad der er mest praktisk.

Riishøj, Sandbæk og Trock ønsker udtrykkeligt at bemærke, at uanset den nuværende folkekirkeordnings mange gode sider tvinges man af ydre forhold, hvad enten man ønsker det eller ej, til betænkningens forslag.

3.5.1 Folkekirkelig rummelighed

Den danske folkekirke har gammel tradition for rummelighed. Det er muligt for grupper af forskellig observans at føle sig hjemme i den eller i det mindste at forblive i den. Således førte de kirkelige vækkelser i forrige århundrede ikke til en sprængning af folkekirken, men konsoliderede sig som kirkelige retninger inden for folkekirkens rammer, medens de i de nordiske nabokirker ofte har måttet forlade kirkeinstitutionen.

Denne rummelighed har gjort det muligt for præsterne inden for folkekirkens rammer at

forkynde evangeliet efter deres overbevisning. Tilsvarende har rummeligheden indebåret, at folkekirken aldrig har været en forening for folk med samme religiøse meninger, men en ydre ramme om afholdelse af gudstjenester, forkyndelse af evangeliet og debat om kristendommen. En bekendelse til bestemte teologiske holdninger eller bestemte kirkesyn er ikke en forudsætning for at kunne være medlem af folkekirken.

Efter kommissionens mening bør den hidtidige frihedstradition i den danske folkekirke bevares. Erfaringerne viser, at man derved undgår at indsnævre opfattelsen af, hvad evangelisk-luthersk kristendom rettelig er, til gavn for en levende og frugtbar debat og vekselvirkning. Friheden fremmer respekten for andre menneskers ret til at danne sig deres egen opfattelse af den evangelisk-lutherske kristendom. Den gør det muligt for folkekirken at rumme langt flere mennesker end ellers til gavn og glæde bl.a. for dem, der opfatter sig som kristne i evangelisk-luthersk forstand uden at have grundfæstede meninger med hensyn til det bekendelsesmæssige.

Man bør derfor efter kommissionens mening inden for de ovenfor nævnte vide og ikke skarpt tegnede grænser fortsat søge at undgå enhver form for ensretning af folkekirken.

3.5.2 Styrkelse af lokaldemokratiet

Som nævnt i afsnit 2.1.5.1.4 varetager menighedernes valgte repræsentationer - menighedsrådene - »menighedsråds kredsens tarv efter de derom gældende bestemmelser«. De gældende bestemmelser afgrænser — i form af lovgivning eller andre forskrifter — nøje menighedsrådenes beføjelser, der i øjeblikket overvejende består i administration af fast ejendom og visse personaleanlæggender.

I modsætning til denne ordning tilsigter kommissionen et principielt lokaldemokrati. I så høj grad, som det er muligt, bør beslutninger af betydning for den lokale menighed træffes af den lokale menighed, medens kun beslutninger af mere vidtrækkende betydning bør træffes af højere instanser.

Det er kommissionens sigte, at lokalrepræsentationerne fra at være formueforvaltende myndigheder i langt højere grad end hidtil skal komme til at indtræde som ansvarlige folkekirkelige instanser i området.

Samtidig bør det sikres, at lokale mindretal beskyttes mod manglende hensyntagen fra flertallet. De lokale kirkelige mindretal bør beskyttes ved tilrettelæggelsen af den gejstlige betjening i området, i nødsfald ved at der sikres dem økonomisk mulighed for fri menighedsdannelse inden for folkekirken rammer.

3.5.3 Decentralisering

Som det adskillige steder fremgår af denne betænkning (jfr. navnlig 3.3), foregår der for tiden decentraliseringsbestrebelse i den offentlige forvaltning. Kommissionen mener, at man også inden for folkekirken bør bestræbe sig på at decentralisere, således at en lang række beslutninger flyttes fra de centrale myndigheder til de lokale myndigheder. Denne målsætning er en konsekvens af, hvad der allerede er sagt i afsnit 3.5.1 om rummelighed og i afsnit 3.5.2 om styrkelse af lokaldemokratiet. Derudover er decentraliseringen navnlig af rent praktiske grunde, fordi man i nogen grad kan undgå den tids- og arbejdskrævende »tjenestevej« samt undgå, at beslutninger træffes af personer, der sidder langt fra det sted, hvor beslutningerne skal udføres, og hvis mangel på lokalkendskab ikke altid opvejes af deres teoretiske dygtighed.

Det har i den øvrige forvaltning ikke vist sig praktisk at decentralisere til enheder, som er for små til at være økonomisk og teknisk levedygtige. Man har derfor måttet gennemføre en lokal centralisering for at kunne decentralisere. Noget lignende må man efter kommissionens mening gøre inden for folkekirken. Decentralisering til for små enheder er lidet anvendelig, og man må i hvert tilfælde gennemføre det princip, at det lokale myndighedsområde svarer til det lokale ansvarsområde. Der bør i princippet ikke decentraliseres myndighed til organer, der kan træffe beslutninger med virkning for flere folkekirkemedlemmer end dem, der har valgt det pågældende organ.

3.5.4 Rationalisering

Folkekirkens funktioner er i det væsentlige af åndelig art. Det kan derfor synes mærkeligt at indføre rationalisering som en af målsætningerne for en folkekirkereform. Sjælesorg og

evangelieforkyndelse i egentlig forstand kan ikke rationaliseres, selv om rammerne herfor naturligvis godt kan fastlægges.

Alligevel mener kommissionen, at en lang række forhold i folkekirken bør rationaliseres. På mange områder bør man stræbe efter en bedre udnyttelse af de forhåndenværende økonomiske og personalemæssige ressourcer., hvorved man kan opnå en bedre kirkelig betjening af folkekirkens medlemmer.

3.5.5 Folkirkens forhold til staten

Til kommissionens forudsætninger hører, at man stort set bevarer den nuværende relation mellem stat og folkekirkeinstitution. Dette problem har ikke været behandlet i kommissionen, allerede fordi det af det oprindelige kommissorium fremgår, at det ikke er kommissionens opgave at komme med forslag til ændring af den bestående relation. Bortset fra dette er det kommissionens grundopfattelse, at evangeliets forkyndelse i det danske folk kan have rimelige vilkår inden for rammerne af en folkekirke, der med hensyn til forbindelsen med staten hviler på de nuværende grundlovsbestemmelser. Dette vil konkret sige, at love for folkekirken fortsat vedtages af folketinget, samt at staten i et vist omfang stadig understøtter folkekirken. Dette udelukker dog ikke, at relationerne mellem stat og folkekirke ændres, f.eks. således at

folkekirken i højere grad end nu får lokal frihed og i højere grad end nu lader sine udgifter afholde af medlemmerne selv.

3.5.6 Mulighed for selvstændig løsning af opgaver

Efter kommissionens mening bør folkekirken i fremtiden i en vis udstrækning kunne påtage sig selvstændig løsning af opgaver. I øjeblikket kan folkekirkens organer kun i meget ringe grad konstatere behov og løse opgaver på det helt lokale plan, og den har stort set slet ikke mulighed for at gøre det som samlet institution. Dette er overladt til folketing og minister. Det bør af hensyn til en smidig og hurtig løsning af rent konkrete opgaver overvejes at skabe folkekirkelige organer, som på tværs af sognegrænser har til opgave at konstatere behov og bevilge midler til eventuel dækning af disse behov, medens det henlægges til kirkeminister og folketing at skabe de rammer, inden for hvilke dette kan ske.

De nævnte folkekirkelige organer bør dog på ingen måde kunne hindre folkekirkens medlemmers frihed, endsige præsternes forkyndelsesfrihed, herunder naturligvis ikke kunne vedtage åndelige retningslinjer med gyldighed for institutionen eller dens medlemmer eller kunne optræde udadtil i åndelige anliggender på institutionens vegne.

4 En strukturreform

I dette afsnit omtales den strukturreform, som kommissionen vil anbefale gennemført for den danske folkekirke. I kommissionen er der i store træk enighed om at foreslå reformen. Hvor der er uenighed, tages der de enkelte steder i teksten forbehold, eventuelt angives alternativer.

I afsnit 4.1 skildres, hvorledes kommissionen mener, man kan løse de problemer, der er

blevet opstillet i afsnit 3.4. I afsnit 4.2 skildres mere udførligt, hvorledes kommissionen forestiller sig folkekirkens repræsentative organer opbygget i fremtiden. I afsnit 4.3 skildres det tjenestemand- og forvaltningssystem, som den foreslåede nyordning indebærer. I afsnit 4.4 omtales økonomien. I afsnit 4.5 fremkommer 3 medlemmer med en særudtalelse.

4.1 Problemløsning

Det er kommissionens opgave at stille forslag til løsning af de problemer, der er nævnt foran i afsnit 3.4. Det drejer sig om problemer, der i væsentlig grad er skabt, fordi udviklingen har medført, at tilstandene i samfundet uden for kirken er helt anderledes, end da de nuværende folkekirkelige ordninger blev skabt. Derfor passer de tit ikke til de ændrede samfundsforhold, og opgaven har været at foreslå ændringer, der får dem til det.

Kommissionen er klar over, at dette ikke er folkekirkens største problem i dag. Det består nemlig - som altid — i evangeliets forkyndelse, og i at denne ikke i det ønskelige omfang høres af folkekirkens medlemmer. Kommissionen er også klar over, at en løsning af de praktiske problemer ikke løser kommunikationsproblemet, men det er på den anden side kommissionens opfattelse, at en løsning af de praktiske problemer kan medvirke til at lette kommunikationen. For medlemmerne har det været afgørende for deres arbejde i kommissionen, at de kunne medvirke til at give evangeliets forkyndelse gode vilkår gennem forslag om tidssvarende reformer af folkekirkens ydre rammer.

4.1.1 En ny kirkelig enhed

Det ser ud til, at folkekirkens nuværende territorialinddeling med de meget stive sogne-

grænser ikke længere kan bruges alene. De gamle sogneinddelinger byggede, da de blev lavet, på realiteter i det daværende samfund, men samfundet har i den grad udviklet sig på tværs af de traditionelle sognegrænser, at de ikke uden videre kan blive stående.

Hvad der forud er sagt, tyder på, at sognet som administrativ kirkelig enhed delvis bør forlades. Den administrative, kirkelige enhed bør være betydeligt større for at kunne fungere effektivt, først og fremmest fordi befolkningsgrundlaget i mange sogne er for lille til, at de selvstændigt kan løse opgaver. Der er ikke noget i kommissionens undersøgelser, der tyder på, at selve den *administrative grundenheds* størrelse skulle have indflydelse på den kirkelige aktivitet og dermed på det kirkelige liv i videre forstand. Almindelig samfundsvidenskabelig erkendelse og visse forhold i kommissionens undersøgelser tyder derimod på, at selve *menigheden* — altså gruppen af kirkemedlemmer omkring kirkebygning og præst - ikke må være for stor. Man bør derfor tilstræbe at gøre den administrative grundenhed større uden at gøre gruppen omkring kirke og præst for stor. Med andre ord: Man bør stort set bevare den nuværende sognestørrelse som ramme om det daglige kirkelige arbejde, samtidig med at man binder en række enheder af sognestørrelse sammen til administrative grundenheder,

der er store nok til økonomisk og administrativt at hvile i sig selv. Man bør kombinere den lille enheds (menighedens) fordele med den store administrative enheds fordele.

Opfattelsen af det værdifulde i at bevare en kirkelig enhed på størrelse med de nuværende sogne indebærer ikke, at det samtidig er værdifuldt at bevare de nuværende sognegrænser, eller i det hele taget, at det skulle være værdifuldt at bevare en enhed med en så fast geografisk afgrænsning som det nuværende sogn. Kommissionen mener tværtimod, at udviklingen mangfoldige steder er løbet netop fra sognegrænserne, og at den store mobilitet i samfundet overhovedet gør det problematisk at afgrænse sogne geografisk, som man hidtil har gjort det. Medens den administrative grundenheds grænser bør være faste, synes meget at tale for, at menighedens grænser skal være langt mere fleksible end nu. På steder, hvor kirke-medlemmerne selv finder det naturligt, er der dog intet til hinder for, at man i praksis kan bevare sognegrænserne.

For at bevare den nugældende terminologi inden for folkekirken er det rimeligt at kalde den større administrative grundenhed for et *provsti*.

Det er desværre ikke muligt at bevare betegnelsen sogn for den fleksible, lille enhed. Sognebetegnelsen bruges nemlig i matrikelnumre og dermed ved tinglysninger etc., og det volder betydeligt administrativt besvær at ændre dette. På denne baggrund foreslås det at benævne den lille, fleksible enhed *menighed* og at give den navn efter den kirke, der er dens centrum. En præsts arbejdsområde, der ikke uden videre er identisk med en menighed eller flere menigheder, benævnes et *pastorat*. Pastoratet er i modsætning til menigheden geografisk afgrænset.

Betragtningerne i dette afsnit kan ikke på alle punkter tiltrædes af *Harboe Jepsen*, *Ruth Kristiansen* og *Jørgen Nielsen*, der i højere grad ønsker et brud med den hidtidige sogneinddeling. Der henvises til deres særudtalelse i afsnit 4.5.

Jens Hansen, *Riishøj*, *Sandbæk*, *Thomsen* og *Trock* ønsker at opretholde den hidtidige betegnelse sogn som udtryk for, at folkekirkens medlemmer har et selvfølgelig krav på præsten i det sogn, hvor de bor, og medansvar dér, og **for** at præsternes forpligtelse og deres ansvar er begrænset til de sogne, for hvilke de er præster, samt eventuelt for nærmere definerede op-

gaver, som derudover pålægges dem. De tiltræder derfor ikke flertallets forslag om i almindelighed at løse sognetilhørsforholdet og må i det følgende tage forbehold for en række konsekvenser deraf.

4.1.1.1 Integration i samfundet

Inden man afgør, hvorledes de kirkelige enheder skal indplaceres i den almindelige samfundsstruktur, må man gøre sig klart, om det er muligt og ønskeligt at bevare eller nyskabe en folkekirkelig inddeling, der går på tværs af den, der ellers gælder i samfundet, eller om man bør tilstræbe en eller anden form af integration i samfundet.

Når det er sagt, at den gamle sogneinddeling byggede på realiteter i datidens samfund, betyder dette, at det kirkelige og det verdslige i høj grad dannede en enhed. Bopælsmæssige, erhvervsmæssige og kirkelige bånd bandt et sogns beboere sammen i en enhed, som var stabil igennem længere tid. Nu er denne helhed af kirkelige og andre samfundsmæssige mønstre sprængt, samtidig med at det statiske samfund er afløst af et dynamisk. Den integration, som oprindeligt var tilstræbt mellem kirke og samfund, er blevet opløst.

Såfremt folkekirken skal bevare sin tidligere karakter af folkekirke, bør den søge en integration i samfundet.

4.1.1.2 Storkommunen som enhed

Når man både ønsker en større administrativ enhed end det nuværende sogn og ønsker en integration mellem folkekirken og den øvrige samfundsstruktur, bliver det naturligt at bruge de storkommunale grænser som grænser for en kommende kirkelig administrativ grundenhed.

For det første er storkommunerne i princip - omend i praksis med store modifikationer - dannet efter samme retningslinier, som ville være rimelige for kirkelige enheder, nemlig som rammen om eksisterende, menneskelige fællesskaber. For det andet vil storkommunerne i vid udstrækning blive fællesskabsdannende på grund af de initiativer og problemløsninger, der nødvendigvis vil komme til at foregå inden for storkommunale rammer. For det tredje vil den kirkelige administration lettes ved på en række punkter at kunne samordnes med den storkommunale administration.

Inden for storkommunale grænser vil man kunne løse en lang række problemer, som hidtil kun vanskeligt har kunnet løses af de nuværende sogne enkeltvis. Kommissionen foreslår derfor, at de kirkelige, administrative grundenheder får grænser fælles med storkommunerne. Et begyndende administrativt fællesskab inden for storkommunerne er i øvrigt allerede etableret gennem de foreskrevne budgetsamråd (lov nr. 260 af 4. juni 1970).

Hvis hver storkommune skal udgøre et provsti, vil det med det nuværende antal storkommuner medføre, at antallet af provstier forøges betydeligt. Dette medfører imidlertid ikke nødvendigvis, at antallet af provster forøges tilsvarende, da der intet er i vejen for, at samme provst kan fungere i flere provstier.

For kommuner, der er så store, at de hidtil har omfattet flere provstier, bør storkommunens grænser alligevel være fælles med provstiets, således at man, hvor det er muligt, undgår særordninger på det kirkelige område. I sådanne tilfælde er det nødvendigt, at der er flere provster med hver sit område (provstekreds) inden for samme provsti.

Så stor kompetence som muligt bør flyttes fra den centrale myndighed til den nye administrative enhed.

4.1.1.3 Pastorater

Landets inddeling i pastorater forudsætter et indgående kendskab til lokale forhold. Da den fortsatte samfundsudvikling endvidere vil give nye pastoratsinddelinger et præg af midlertidighed, er det mest hensigtsmæssigt, at inddelingen i pastorater foretages lokalt. Herved sikres bl.a., at der kan tages hensyn til de sognefællesskaber, som stadig består, samt til de til enhver tid eksisterende folkelige fællesskaber eller tendenser i udviklingen.

Det er vigtigt, at inddelingen i pastorater er fleksibel. Derfor må ændringer i inddelingen kunne foretages forholdsvis hurtigt og uden administrativt besvær. Ikke alene den geografiske inddeling i pastorater, men også antallet af pastorater og dermed antallet af præster bør i konsekvens af det foregående fastsættes lokalt.

Det er en yderligere konsekvens af et fleksibelt pastoratssystem, at pastoraterne ikke kan fastholdes som ansættelsesområde. Præster bør derfor ansættes i provstiet, men med et bestemt pastorat som tjenestested.

Pastoraterne bør være rammer om præsternes lokale arbejdsforpligtelser. Pastoraterne binder ikke nødvendigvis beboerne til at søge deres kirkelige betjening i disse, selv om det sikkert vedblivende vil være det normale, at man søger kirken i det pastorat, hvor man bor.

Når antallet af præstestillinger i et provsti er fastsat, inddeles provstiet i pastorater efter en samlet afvejelse af forholdene i hele provstiet. I almindelighed kommer afstande ikke til at spille nogen rolle for præsternes virksomhed. Som eksempel på forhold, der generelt bør tillægges betydning ved inddelingen i pastorater, kan nævnes: folketal, aldersfordeling (antal konfirmander, kirkelige handlinger m.v.), bebyggelseskarakter, institutioner (hospitaller, militærforlægninger m.v.), geografiske forhold (skillelinjer som følge af motorveje, åer, skove o.l.) samt den kirkelige tradition på stedet. Endvidere bør der tages hensyn til større fritidsbebyggelser.

Sandsynligvis vil man ofte kunne anvende den nuværende inddeling i pastorater. Således vil de nuværende sognegrænser kunne fungere videre i praksis. Disse grænser vil blot kunne justeres, så snart det bliver nødvendigt. F.eks. vil man successivt kunne forskyde bypræsters pastorater ud i omegnen i takt med byernes udvikling.

Der bør være et særskilt pastorat for hver præst. En del steder vil flere pastorater have samme kirke. (Angående gudstjenesteturnus i sådanne tilfælde se afsnit 4.3.2).

Der er i kommissionen ikke enighed om ovenstående: Der henvises til mindretalserklæringer i afsnit 4.2.2.3.2 og i afsnit 4.5.

4.1.1.4 Kirkeligt tilhørsforhold, ret til kirkelig betjening

En lang række af de tidligere skildrede elementer i samfundsudviklingen har gjort, at det ikke længere er rimeligt at opretholde det nuværende territoriale princip, når man skal afgøre folkekirkemedlemmernes kirkelige tilhørsforhold og dermed, hvor de har ret til kirkelig betjening. Man må forlade både den grundregel, at man kun har ret til kirkelig betjening ét sted, og at dette sted strengt defineres ved hjælp af bopælen. Selv om man ofte ad frivillig vej har kunnet få kirkelig betjening i et andet sogn end bopæls sognet, er det nu så almindeligt, at man har midlertidigt ophold uden for sit bopæls sogn, at retten til kirkelig betjening

må udvides. Det foreslås derfor, at folkekirke-medlemmer uden videre kan vælge mellem de præster, der er ansat i den kommune, hvor de enten er bosat eller midlertidigt har ophold.

Jens Hansen, Riishøj, Sandbæk, Thomsen og Trock ønsker dog som følge af det synspunkt, de har anført under afsnit 4.1.1, at opretholde den gældende ordning, dog med den ændring, at personer med særlig tilknytning til en kirke eller et sogn med hensyn til betjening bør være ligestillet med sognets beboere.

4.1.1.5 Menigheder

Kredsen omkring hver enkelt kirke og den præst, inden for hvis pastorat kirken ligger, benævnes som tidligere omtalt menighed. Menigheden har navn efter vedkommende kirke. En menighed har ikke faste, geografiske grænser, idet det vil være rimeligt at lade ethvert medlem af folkekirken tilslutte sig den menighed, han vil, inden for storkommunens grænser. På den måde vil man normalt, men ikke nødvendigvis, komme til at tilhøre menigheden på det sted, hvor man bor.

Begrebet »sogn« får efter flertallets mening ikke længere nogen kirkeretlig betydning. Da sognet imidlertid mange steder har en folkelig og kirkelig betydning, kan begrebet dog besvares. Den fleksibilitet, som kommissionen tilstræber, vil gøre det administrativt besværligt at bruge betegnelsen sogn som dækkende stadigt nye geografiske arbejdsområder, hvis sognebetegnelsen stadig skal bevares hos andre statsmyndigheder, f.eks. i matrikelvæsenet. Det foreslås derfor, at de nuværende sogne i den kirkelige (men altså ikke retlige) terminologi benævnes kirkesogne. Der oprettes kun nye kirkesogne, når der bygges nye kirker. Ud over dette bevares betegnelsen kirkesogn for de *nuværende* sogne.

4.1.2 Problemløsning i den nye administrative enhed

4.1.2.1 Det kirkelige lokaldemokrati

Det vil være muligt at styrke det kirkelige lokaldemokrati inden for storkommunens grænser.

Kommissionen har overvejet, i hvilken grad man kan styrke lokaldemokratiet ved at bygge videre på de bestående menighedsråd og provstiudvalg. Denne overvejelse har ført til, at der ikke bør stilles forslag herom. Den fælleskirke-

lige ligning, der i anledning af kildeskattereformen er gennemført i kommunerne, har i forbindelse med kommunalreformen nødvendiggjort, at den kirkelige budgetlægning og ligningen af kirkeskat må samordnes inden for kommunerne (jfr. afsnit 3.4.1.1). Ifølge lov af 4. juni 1970 foretages samordningen med menighedsrådenes budgetlægning af provstiudvalget, som kan støtte sig til et budgetsamråd, der dog kun er et vejledende organ bestående af en (eller to) repræsentant(er) for hvert menighedsråd. Selv om denne ordning måtte blive anset for tilfredsstillende under de nuværende forhold, kan den ikke danne grundlag for en forøgelse af det lokale myndighedsområde. Giver man en lokal myndighed udvidet dispositionsret, forudsætter det en demokratisk basis i den befolkningsgruppe, som dispositionerne vedrører. Denne forudsætning er ikke opfyldt under den nuværende ordning, hvor menighedsrådene er på vej til at blive råd af sekundær betydning, mens de indirekte valgte og lidet repræsentative provstiudvalg er på vej til at blive råd af primær betydning. Det har også været overvejet, om en forøgelse af budgetsamrådernes beføjelser kunne anses for tilstrækkelig, men kommissionen må finde det yderst betænkeligt at lægge den egentlige økonomiske kompetence hos et indirekte valgt råd, hvortil kommer, at repræsentanterne i budgetsamrådet repræsenterer befolkningsgrupper af meget forskellig størrelse. Det ville således ikke være ualmindeligt, at de befolkningsmæssigt dominerende byområder i et provsti vil være stærkt underrepræsenteret i budgetsamrådet.

Den egentlige økonomiske kompetence inden for storkommunen bør ligge hos et direkte valgt råd, hvis ansvarsområde og myndighedsområde falder sammen. Derfor bør et sådant råd vælges for hele storkommunens område. Det vil falde naturligt at benævne rådet *provstiråd*. Provstirådet vil have tilstrækkelig befolknings- og beskæftningsgrundlag og tilstrækkelig adgang til ekspertise til, at man kan overlade kirkelige afgørelser af betydning for storkommunen til det.

Samtidig bør så mange afgørelser som muligt lægges ud til direkte valgte råd i menighederne. Disse råd benævnes *menighedsråd*. For ikke at forflygtige den helt lokale ansvarlighed bør menighedsrådene i så vid udstrækning som muligt forvalte de helt lokale kirkelige anliggender og have indflydelse på deres egen menigheds kirkelige forhold.

På den måde kan det kirkelige lokaldemokrati styrkes i stedet for - som det for tiden tegner til - at blive svækket yderligere.

Der findes dog kommuner, der er så store, at betragtningerne ovenfor ikke uden videre gælder. Det drejer sig her om de store bykommuner, først og fremmest om Københavns kommune. Her kan det med en vis ret siges, at befolkningstallet er så stort, at det ville gå ud over lokaldemokratiet, hvis de kirkelige beslutninger skulle centraliseres for kommunen. Efter kommissionens mening vil det dog ikke gå mere ud over lokaldemokratiet, hvis man også lader de helt store bykommuner hver udgøre et provsti, end hvis man deler dem i flere provstier. Den bevilgende myndighed vil under alle omstændigheder skulle centraliseres for ligningsområdet, nemlig kommunen, og man ville blot opnå at flytte den egentlige myndighed fra de direkte valgte organer til nogle mere tilfældigt sammensatte, administrative centralorganer, jfr. den forskudte kompetencefordeling mellem de nuværende menighedsråd og provstiudvalg, samt umyndiggørelsen af menighedsrådene i København (se afsnit 2.1.6.4). Man bør derfor fastholde, at der selv for meget store kommuner vælges ét provstiråd. En del af de problemer, der opstår ved at have en så stor administrativ enhed, må løses ved, at den deles i flere arbejdsområder, provstekredse, der bortset fra det økonomiske fungerer selvstændigt.

4.1.2.2 Samarbejde mellem sogne

Med storkommunen som administrativ, kirkelig enhed vil det være muligt for de hidtidige sogne på naturlig måde at arbejde sammen om løsningen af de kirkelige problemer inden for enheden.

4.1.2.3 Samarbejde mellem præster

Inden for den nye, administrative, kirkelige enhed kan samarbejdet mellem præsterne om visse opgaver intensiveres. Der bør derfor skabes mulighed for oprettelse af et officielt organ for præsternes samarbejde (jfr. afsnit 4.3.2).

4.1.2.4 Institutionsbetjening

En del af de problemer, der i afsnit 3.4.10 er nævnt, for så vidt angår institutionsbetjening, kan løses inden for den nye, administrative enheds ramme. Alle de institutioner, der har kommunen som område, kan efter kommissio-

nens forslag betjenes på tilfredsstillende vis. Det vil nemlig ikke længere være overladt til den præst, i hvis pastorat de ligger, at betjene dem, men derimod til kommunens præster i fællesskab. Skulle præsterne mod forventning ikke i enighed kunne fordele betjeningen af institutionerne mellem sig, bør ansvaret for deres betjening i sidste instans overlades til provstens afgørelse.

4.1.2.5 Konfirmationsundervisning

På grund af den tidligere nævnte begrænsning af kommissionens arbejdsområde har man kun få bemærkninger angående konfirmationsundervisningen. De er følgende:

Holdstørrelsen: Konfirmandholdenes størrelse bør ikke overstige det, der normalt anses for pædagogisk forsvarligt for undervisning i den pågældende aldersklasse. Hvis overholdelsen af den pædagogisk forsvarlige holdstørrelse medfører, at der nogle steder må ansættes yderligere konfirmandundervisere, så må det blive konsekvensen og ikke, at man dispenserer fra holdstørrelsen. Her kan deltidsansættelse af konfirmandundervisere komme på tale, og det er i høj grad tænkeligt, at der vil kunne ansættes kvalificerede pædagoger med f.eks. seminarie- eller universitetsuddannelse på deltidsbasis (jfr. afsnit 4.3.3.2 om sognemedhjælper).

Alderen: Det henstilles, at hele aldersproblematikken optages til egentlig videnskabelig undersøgelse, eventuelt på et nyoprettet kirkeligt forsknings- og undervisningsinstitut (som nævnt i afsnit 4.1.3.5.2).

Tilsynet: Tilsynet med konfirmationsundervisningen bør som tilsynet med præsterne høre under biskoppen. Biskoppen bør gennem vedkommende provst føre direkte tilsyn med, at der undervises det normerede antal timer, og at holdstørrelsen ikke overstiger det tilladte maksimum.

Koordination med skolen: Den tidsmæssige koordination mellem skolens skema og konfirmationsundervisningen bør i fremtiden tilvejebringes for storkommunens område af provsten. Under forhandlinger med skolemyndighederne deltager foruden provsten en repræsentant for præsterne og en repræsentant for provstirådet.

Det vigtige problem, at der ikke er nogen koordination mellem skolens kristendomsspensum og konfirmationsundervisningen, må henvises til løsning på landsplan (jfr. afsnit 4.2.4).

Valg af præst: Selv om folkekirkens medlemmer i kommunen bør have valgfrihed med hensyn til, hvilke præster de vil søge kirkelig betjening hos, kan valgfriheden dog ikke helt uden modifikation udstrækkes til valg af præst til konfirmationsundervisning. Netop her bør der foretages en arbejdsfordeling. Afgørende pædagogiske hensyn taler nemlig for, at der ikke tillades overskridelse af holdstørrelsen, og i det omfang, disse pædagogiske hensyn kommer i strid med forældrenes valgfrihed af præst, bør de pædagogiske hensyn efter kommissionens mening have overvægt. Begge hensyn vil dog normalt kunne tilgodeses, såfremt konfirmationsundervisningen tilrettelægges centralt inden for provstiet. Det foreslås, at en fordelingsplan for konfirmationsundervisningen udarbejdes af provsten på grundlag af tilmeldelsesblanketter, der udleveres til børnene gennem skolerne. På blanketterne optages en rubrik til angivelse af særlige ønsker og begrundelsen herfor. Provstens fordelingskitse kan herefter drøftes af præsterne i fællesskab. Det vil sandsynligvis vise sig, at de fleste af de personlige ønsker om valg af præst kan tilgodeses inden for den normale undervisningsplan. Såfremt dette ikke kan lade sig gøre - og ønskerne opretholdes - må den pågældende præst undtagelsesvis oprette særhold.

Jens Hansen, Riishøj, Sandbæk, Thomsen og Trock, som af frygt for, at ansvaret skal forflygtiges, ikke forudsætter en løsning af sogneforholdet, erkender, at en nødvendig praktisk fordeling af konfirmander allerede nu gør det vanskeligt her at følge sognegrænser. De ønsker ligeså stærkt at understrege, hvad pædagogiske hensyn kræver med hensyn til holdstørrelse, men Ønsker ikke at fastlægge en generel ordning eller pålægge en enkelt at udarbejde fordelingsplaner. Opgaven må i første omgang påhvile de vedkommende præster, idet personlige ønsker om valg af præst ikke udelukkes. Hvor der alligevel opstår for store uligheder, påhviler det præsterne at henvende sig til provsten/samarbejdsudvalget, ved hvis mellemkomst der træffes bistandsordninger.

4.1.3 Problemløsning på tværs af de nye administrative enheder

En række af de konstaterede problemer vil ikke kunne løses inden for den nye administrative enhed. Det drejer sig om betjening af særlige grupper og institutioner med et område,

der er større end storkommunen. Det drejer sig også om indførelse af forskellige former for service og konsulenttjeneste. Heller ikke de mange uddannelsesproblemer kan løses på provstibasis, og en videreførelse af den kirkelige frihedstradition kræver også, at der indføres foranstaltninger på tværs af provstierne.

Nogle af disse problemer kan løses allerede ved samarbejde mellem enkelte provstier eller i hvert tilfælde på stiftsplan, medens andre kun kan løses inden for folkekirken som helhed. Kommissionen foreslår, at der på stiftsplan oprettes kirkelige organer, som kan løse problemerne inden for stifternes område, medens løsning af problemerne på landsplan ligesom en videreførelse af den kirkelige frihedslovgivning fortsat bør ske i folketinget (og administrativt i kirkeministeriet).

Johs. W. Jacobsen, Jens Hansen, Riishøj, Sandbæk, Thomsen og Trock ønsker dog allerede på dette sted at tage forbehold over for at henlægge institutionsbetjening under provstiråds og stiftsråds forvaltning. Ligesom provsten uafhængigt af provstirådet er ansvarlig for betjeningen af storkommunens institutioner, må biskoppen være ansvarlig for tilrettelæggelse af betjeningen af hovedinstitutioner inden for stiftet, mens landsomfattende institutioner betjenes ved kirkeministeriets foranstaltning. Der henvises i øvrigt til mindretalserklæringen i afsnit 4.2.3.4.

4.1.3.1 Betjening af institutioner og særlige grupper

De alvorligste problemer, som ikke kan løses tilfredsstillende inden for den nye administrative enhed, er den kirkelige betjening af særlige grupper og institutioner. De fleste af dem kan løses på stiftsplan, medens enkelte må løses på landsplan.

På stiftsplan må der skabes et råd, hvori der deltager folkevalgte repræsentanter, og kommissionen har set det som sin opgave ikke først og fremmest at gennemgå samtlige ordninger, som bør iværksættes af dette råd, men snarere at foreslå rådet givet et sådant ansvar og sådanne beføjelser, at det i takt med udviklingen selv både vil kunne konstatere problemer og løse dem inden for stiftets område.

4.1.3.1.1 Hospitaler

Det er efter kommissionens opfattelse ikke muligt eller ønskeligt at gennemføre en helt generel ordning af den kirkelige betjening af

landets hospitaler *). Den bør tilrettelægges under hensyn til det enkelte hospitals art, størrelse m.v.

Ordningen af den kirkelige betjening bør dog opfylde visse elementære krav:

- a: regelmæssige gudstjenester
- b: lokale egnet til gudstjeneste
- c: samtaleværelse for patient og præst
- d: orientering af patienterne om muligheden for kirkelig betjening.

Herudover må tilrettelæggelsen af den kirkelige betjening ske efter lokale hensyn, der har betydning f.eks. for antallet af gudstjenester, besøgstjenesten, gudstjenestelokalets karakter og samarbejdet mellem præster og læger.

Som en følge af ovenstående indstiller kommissionen, at kirkeministeriet formidler, at hospitalsmyndighederne **) udsender et cirkulære til de enkelte hospitalsbestyrelser. I cirkulæret henstilles det, at der finder en forhandling sted mellem hospitalsbestyrelsen og den ansvarlige kirkelige myndighed om fastlæggelsen af den kirkelige betjening på hospitaler, særligt for at opfylde de ovenfor under a–d nævnte krav. Cirkulæret bør tillige indeholde en henstilling om, at der ved nybygninger og ved ombygning og udvidelse af hospitaler sørges for indretning af gudstjenestelokale og samtalerum.

I tilfælde, hvor det skønnes, at et hospital kan beslaglægge en præsts fulde arbejdskraft, vil det sædvanligvis være ønskeligt, at en præst knyttes helt til hospitalet. Dette vil muliggøre et nært samarbejde med hospitalsadministrationen og lægerne og vil give præsten gode muligheder for at få erfaringer inden for hospitalspræstens specielle arbejdsområde.

Hospitaler dækker i moderne tid områder, der er større end de af kommissionen foreslåede administrative kirkelige enheder, og det folkekirkelige ansvar for deres betjening bør derfor ligge på stiftsplan. Således bør biskoppen have ansvaret for, at de foreslåede forhandlinger føres, selv om han meget vel kan overlade forhandlingerne til den provst, i hvis provsti hospitalet ligger.

Også for så vidt angår oprettelsen af specielle hel- eller deltidsprestestillinger bør ansvaret og myndigheden ligge på stiftsplan, og

det vil være naturligt at overlade dette til et organ, der har repræsentanter for provstirådene. Især hvor betjeningen af et hospital kan foretages af en ikke-heltidsansat præst, bør tilrettelæggelsen af den kirkelige betjening ske i samarbejde med provstirådet og præsterne i det provsti, hvor hospitalet ligger.

Udgifterne til de fornødne faciliteter på hospitalerne (lokaler, evt. bistand ved gudstjenester (organist m.v.) evt. transmissionsanlæg etc.) bør som hidtil afholdes af hospitalerne som naturlige led i deres anlæg og drift. Udgifterne til præsterne bør derimod afholdes af folkekirken (af stiftet eller - hvis hospitalet er kommunalt - af provstiet). Dette sidste er en naturlig følge af, at de hospitalsindlagte efter kommissionens forslag om udvidelse af retten til kirkelig betjening uden videre har ret til kirkelig betjening i det provsti, hvor hospitalet ligger. Hospitalet indgår blandt de institutioner, provstiets præster har pligt til at betjene, og det kommer også til at indgå i overvejelserne om, hvor mange præstestillinger, der bør være i et provsti.

Alle præster, der helt eller delvis skal betjene syge, bør have adgang til specialuddannelse. Biskoppen kan henvise dem til at deltage i specialuddannelseskurser. Som muligheder kan nævnes specialkurser på Præstehøjskolen, deltagelse i hospitalernes egen uddannelse af medarbejdere, og deltagelse i kurser, foranstaltet af kommunerne. Endvidere henvises til afsnittet om oprettelse af uddannelsesinstitutioner (afsnit 4.1.3.5.2).

4.13.1.2 Åndssvage

Kommissionen finder ikke anledning til at stille særlige forslag til ændring af den kirkelige betjening af åndssvage, men henviser til sine generelle forslag om konsulentordninger, tilsyn, undervisning, service og oprettelse af stiftsråd.

4.1.3.1.3 Fængsler

Kommissionen finder ikke anledning til at stille særlige forslag til ændring af den kirkelige betjening af fængsler, men henviser til sine generelle forslag om konsulentordninger, tilsyn, undervisning, service og oprettelse af stiftsråd.

4.1.3.1.4 De militære værn

Det er kommissionens opfattelse, at der i fremtiden bør arbejdes henimod en ordning

*) Herunder statshospitaler.

**) Under kommissionens forhandlinger var dette Sygehusforeningen, Københavns Magistrat, Frederiksberg kommunalbestyrelse og indenrigsministeriet.

som den, der er foreslået i betænkning nr. 304 af 1962, hvor heltidsansatte præster er knyttet til de store tjenestesteder - svarende til forholdene i de øvrige vestlige lande.

4.1.3.1.5 Døve

Kommissionen finder ikke anledning til at stille særlige forslag til ændring af den kirkelige betjening af døve, men henviser til sine generelle forslag om konsulentordninger, tilsyn, undervisning, service og oprettelse af stiftsråd.

Man har ikke ment at burde tage stilling til det over for kommissionen rejste problem, om døvekirken i København burde overtages af staten. Denne kirke vil kunne overtages af staten, stiftet eller provstiet, og alle tre muligheder står efter kommissionens strukturforslag åbne.

Om det lille og forholdsvis spredt boende antal døve vil give anledning til en reorganisering af arbejdet, må overlades til de myndigheder (stiftsråd og ministerium), der efter kommissionens forslag får overdraget ansvaret herfor.

4.1.3.1.6 Tunghøre

Kommissionen finder ikke anledning til at stille særlige forslag til ændring af den kirkelige betjening af tunghøre, men henviser til sine generelle forslag om konsulentordninger, tilsyn, undervisning, service og oprettelse af stiftsråd.

4.1.3.1.7 Studerende

Kommissionen finder, at behovet for særlige studenterpræster bør dækkes. Ansættelse af studenterpræster bør dog indskrænkes til områder, hvor der er en betydelig koncentration af studerende. Den konkrete afvejning bør foretages af stiftsrådet.

Det er kommissionens skøn, at der for tiden kun kan blive tale om oprettelse af studenterpræstestillinger i Århus- og Københavnsområderne. Hvor der ansættes studenterpræster, må de være forpligtet til at betjene samtlige studerende - ikke blot studenter.

Normering af stillinger bør ske efter indstilling fra stiftsrådet. Besættelse af stillingerne bør ske efter indstilling fra stiftsrådet, men efter forhandling med vedkommende almindelige organ for de studerende (f.eks. studenterråd), som i praksis bør have hovedindflydelsen. Der foreslås ikke oprettelse af særlige studen-

termenighedsråd, og kommissionens forslag griber derfor heller ikke ind i de studerendes adgang til at deltage i menighedsråds- og provstirådsvalg.

Der foreslås ydet den sædvanlige statsrefusion til studenterpræsteres løn. Resten af lønnen afholdes af kirkeskatten over stiftsrådets budget.

For hver studenterpræstestilling oprettes et regulativ efter forhandling med studenterorganisationerne.

Tilsynet varetages af vedkommende biskop.

Hvor det skønnes ønskeligt, bør studenterpræsteres virksomhed knyttes til en bestemt kirke.

Hvis der er tale om betjening af studerende fra flere forskellige stifter, har de pågældende stiftsråd i fællesskab ansvaret, og de fordeler efter overenskomst udgifterne.

4.1.3.1.8 Sømænd

Efter kommissionens forslag bliver danske søfolk i danske havne berettiget til kirkelig betjening i det provsti, som havnen ligger i. Den kirkelige betjening af søfolkene vil derfor kunne tilrettelægges på sædvanlig måde i provstiet.

Betjening af udenlandske søfolk i danske havne bør principielt bero på frivillig indsats.

Kommissionen er enig med Indenlandsk Sømandsmission i, at det ekstensive arbejde (d.v.s. arbejde, som ligger ud over sædvanligt folkekirkeligt arbejde) for såvel danske som udenlandske søfolk fortsat bør bero på frivillig indsats.

Indenlandsk Sømandsmission har foreslået kommissionen, 1) at driften af sømandskirken i Nyhavn (en filialkirke til Holmens kirke) overtages af den offentlige, kirkelige ligning, 2) at stillingen som (sømands-)præst ved Lutherkirken overføres til sømandskirken, og at der oprettes yderligere en præstestilling ved denne, 3) at der gives hovedbestyrelsen for Indenlandsk Sømandsmission, bestyrelsen for Sømandshjemmet og sømandskirken i Nyhavn indstillingsret til disse stillinger, 4) at ansættelse af sømandspræster i andre større danske havnebyer overvejes, 5) at der bør åbnes mulighed for tilskud til lønninger til de antagne medhjælpere til foretagelse af skibsbesøg, samt 6) at der bør åbnes mulighed for videreuddannelse af Sømandsmissionens medarbejdere på en kirkelig uddannelsesinstitution.

Forslagene 1), 2), 4) og 5) kan alle imødekommes inden for kommissionens strukturfor-

slag, såfremt det vedtages af de ansvarlige organer, henholdsvis provstiråd og stiftsråd. Med hensyn til forslag 6 henvises til afsnit 4.1.3.5.2. For så vidt angår forslag 3 må kommissionen udtrykke betænkelighed ved at give en bestemt kirkelig organisation indstillingsret til ansættelse i folkekirken.

4.1.3.1.9

Andre grupper og institutioner

I det foregående er der fremdraget enkelte institutioner og befolkningsgrupper, som har sådanne karakteristika, at en særlig kirkelig betjening kan være påkrævet. Kommissionen har ikke tilstræbt nogen udtømmende beskrivelse af, hvilke institutioner og grupper der vil kunne komme på tale. Dels har det ikke arbejdsmæssigt været muligt for kommissionen, og dels har man - som tidligere sagt - skønnet, at det var nok så vigtigt af hensyn til folkekirkens fremtidige udvikling, at der i selve folkekirkens organisation blev skabt mulighed for etablering af særordninger, hvor og når der opstår behov herfor. Dette bør kunne ske, uden at særordningerne i hvert enkelt tilfælde skal give anledning til forudgående principielle drøftelser af folkekirkens organisation og væsen.

De særordninger, der ovenfor er behandlet, har givet kommissionen erfaringsmateriale nok til at fremkomme med forslag til den kirkelige betjening af institutioner eller særlige grupper, som ikke på nærværende tidspunkt kan konkretiseres.

Der vil kunne være tale om behov, der er særlige for en bestemt egn, f.eks. i forbindelse med et større anlægsarbejde. I de fleste sådanne tilfælde vil behovet kunne konstateres af stiftets myndigheder, som har tilstrækkeligt lokalkendskab til at bedømme behovets styrke og den måde, på hvilken man bør reagere på behovet. Det må dog understreges, at særbetjening af disse grupper fortrinsvis bør tilrettelægges inden for de enkelte provstier. I det hele taget må det anses for ønskeligt, at tilrettelæggelsen af særbetjeningsordninger sker i forståelse med de lokale råd.

For at man på stiftsplan skal være i stand til at løse opgaven, må der åbnes mulighed for ansættelse af præster med stiftet som ansættelsesområde. Forslaget skildres nærmere i afsnit 4.2.3 om oprettelse af stiftsråd. For så vidt angår dissenser, henvises der ligeledes til dette afsnit.

4.1.3.2 Konsulentordning

Kommissionen foreslår, at der gives de kirkelige myndigheder mulighed for at oprette konsulentstillinger. Kommissionen har ikke taget stilling til, hvilke konsulentstillinger, der bør oprettes.

Bedømmelse af behovet for konsulentordninger samt oprettelse af stillinger og ansættelse af konsulenter bør foregå stiftsvis af et kirkeligt råd.

Som nævnt nedenfor i afsnit 4.1.3.5.2 henstiller kommissionen til overvejelse, om der bør oprettes et fælles folkekirkeligt forsknings- og uddannelsesinstitut. Forskningsresultaterne ved et sådant institut eller eventuelt ved de to allerede eksisterende kirkelige uddannelsesinstitutioner (Pastoralseminariet og Præstehøjskolen) kan være medvirkende til tilvejebringelsen af det teoretiske grundlag for en konsulentordning. Det må naturligvis forudsættes, at der finder et intimt samarbejde sted mellem konsulenterne og instituttet, og at konsulenterne deltager i periodiske kurser ved instituttet.

For konsulenternes virksomhed bør der fastsættes et regulativ, der specificerer, i hvilket omfang de pågældende konsulenter skal være til rådighed for præsterne og de kirkelige myndigheder i stiftet.

Jens Hansen, Riishøj, Sandbæk, Thomsen og Trock mener, at konsulenter alene skal have rådgivende status og således ikke kan udføre tilsynsopgaver på biskoppens eller provstens vegne.

Såfremt forholdene taler derfor, vil der i regulativet kunne pålægges en konsulent videregående arbejdsforpligtelser, f.eks. medvirken ved stiftskurser og deltagelse i kurser på et forskningsinstitut.

4.1.3.3 Information

En arbejdsgruppe under udvalg VI har overvejet folkekirkens informationsproblem på grundlag af betænkning om statens informationsvirksomhed afgivet af det af justitsministeriet 22. marts 1965 nedsatte udvalg (betænkning nr. 469 af 1967). Betænkningen har på en række områder taget stilling til de ønsker om information, der findes hos lokale myndigheder. Arbejdsgruppen har for folkekirkens område konkretiseret de generelle forslag, som indeholdes i betænkningen.

Nye retsfor skrifter bekendtgøres sædvanlig-

vis for de kirkelige myndigheder ved fremsendelse af særtryk af vedkommende retsforskrift fra kirkeministeriet. Sædvanligvis vedlægges der et vejledende cirkulære udarbejdet af ministeriet. Arbejdsgruppen har ikke fundet behov for en udvidelse af den nuværende information vedrørende nye retsforskrifter inden for folkekirkens administrationsområde (man har i denne forbindelse bemærket sig det forslag om samling af instruktorske forskrifter, der er afgivet af kirkeministeriets udvalg af 19. juni 1964 i betænkning nr. 495 af 1968, side 37).

Arbejdsgruppen anser det derimod for vigtigt, at de lokale myndigheder jævnligt bliver informeret om den praksis, ministeriet følger i sagsområder, der er af interesse for dem. »Love og ekspeditioner vedrørende kirkelige forhold«, der udsendes med ministeriets støtte, opfylder ikke behovet for information, fordi denne publikation som regel først fremkommer flere år efter, at de refererede afgørelser er truffet. Den savnede orientering vil kunne opnås ved en ajourføring af »Love og ekspeditioner vedrørende kirkelige forhold«, og en fremtidig udgivelse i månedlige hæfter. Ministeriets afgørelser optages imidlertid nu uden ledsagende vejledning med hensyn til afgørelsens konsekvenser og overensstemmelse med hidtidig praksis, og det er derfor vanskeligt for læseren at få tilfredsstillende udbytte af publikationen. Det må anses for mere hensigtsmæssigt, hvis der af kirkeministeriet periodisk udarbejdes oplysende vejledninger om udviklingen inden for de administrationsområder, der særligt har de lokale myndigheders interesse. Disse oplysninger vil kunne publiceres f.eks. gennem »Menighedsrådenes Blad« og de kirkelige medarbejderes faglige blade, alt efter, hvilken gruppe man henvender sig til.

I den førstnævnte justitsministerielle betænkning er der gjort rede for, at der tiltrænges en særlig informationsvirksomhed for personer, der er beskæftiget med rådgivende virksomhed. Det anføres, at det er af afgørende betydning, at ministerierne har nær kontakt med disse personer, fordi en informationsvirksomhed over for dem vil være til fordel for store grupper af befolkningen og endda ofte vil være mere effektiv, end hvis informationen var rettet direkte til dem, som berøres umiddelbart af de pågældende retsforskrifter. Det foreslås i betænkningen, at der foretages en konkret undersøgelse af, hvilke organisationer, virksomheder og rådgivere der berøres af ministeriernes

lovgivning, og om tilstrækkelig information finder sted. Som en særlig foranstaltning foreslås det, at retsforskrifter udsendes med en uddybende vejledning til de organisationer, der har interesse i det. Endvidere foreslås det, at tjenestemænd i ministerierne ved udarbejdelse af artikler m.v. om nye retsforskrifter til brug i fagtidsskrifter har opmærksomheden henledt på, om andre tidsskrifter kan have nytte af samme information. Som et særligt eksempel herpå nævnes de orienterende artikler om ny lovgivning, som optages i »Juristen« og »Ugeskrift for Retsvæsen«. Præstestillingen må regnes blandt de rådgivende erhverv, som betænkningens bemærkninger tager sigte på. Retsforskrifter inden for justitsministeriets område vedrørende familie- og personretlige forhold samt mange forskrifter inden for socialministeriets og boligministeriets område må være af særlig betydning for præster i deres rådgivende virksomhed. Uden direkte forbindelse med præstens rådgivende virksomhed kan nævnes nogle sagsområder, hvor mange præster vil have behov for information: kulturministeriet (støtteordninger vedrørende lokal, kulturel virksomhed (f.eks. ældreklubber)), undervisningsministeriet (i relation til konfirmandundervisning og fritids- og ungdomsvirksomhed). Arbejdsgruppen foreslår herefter, at der ved kirkeministeriets foranstaltning etableres en informationstjeneste vedrørende disse og andre mulige områder inden for forvaltningen, og at denne information gives på lignende måde som den ovenfor nævnte, f.eks. ved at der formidles aftaler mellem redaktionen af »Præsteforeningens Blad« og tjenestemænd i de berørte ministerier angående meddelelse af information.

4.1.3.4 Frihedslovgivning

I dette afsnit foreslås regler for valgmenigheder og sognebåndsløsning.

Kommissionen har ikke anset det for sin opgave at behandle ikke-folkekirkelige trossamfunds retsstilling og spørgsmålet om eventuelt statstilskud til disse trossamfund.

4.1.3.4.1 Valgmenigheder

Der er enighed i kommissionen om, at man fortsat bør have en valgmenighedslovgivning. Reglerne bør være så rummelige, at de giver mulighed for nye og utraditionelle menighedsdannelse. Det er kommissionens indtryk, at en

videreførelse af valgmenighedstanken i praksis kun er mulig, hvis der opnås adgang til stats-tilskud til valgmenighederne. På den anden side bør de eksisterende valgmenigheder ikke blot fortsætte efter inertiens lov.

Det fremgår af den af udvalg II foretagne rundspørge til valgmenighederne (se bilag nr. 7), at man ønsker tilskud til præstelønner. Kommissionen kan tilslutte sig ønsket om, at der oprettes en sådan tilskudsordning, og foreslår, at statstilskuddet fastsættes således, at det procentvis svarer til tilskuddet til sognepræster-nes løn, nemlig 60 %.

Den nugældende bestemmelse om, at der til dannelse af en valgmenighed kræves mindst 20 »familiefædre, enker eller andre personer med egen husstand«, bør ændres således, at der i fremtiden kræves 50 myndige medlemmer af folkekirken. Falder medlemstallet under denne grænse, bør statstilskuddet inddrages.

Kravet om, at den, der skal være præst for valgmenigheden, skal kunne anerkendes som præst i folkekirken, bør opretholdes. Derimod foreslås den nuværende bestemmelse om, at valgmenigheden enten har egen kirkebygning, eller at 10 af medlemmerne har bopæl i samme sogn, ophævet.

Valgmenigheder bør have ret til vederlagsfrit at bruge folkekirkens kirker.

Kirkeministeriet bør, bl.a. af hensyn til statstilskuddet, påse, om betingelserne for oprettelse af en valgmenighed er til stede. Anerkendelse af valgmenigheden og dens præst bør ligeledes gives af kirkeministeriet. Kollats bør som hidtil gives af biskoppen. Kirkeministeriet må tilbage-tage anerkendelsen, hvis betingelserne ikke længere er opfyldt.

En valgmenighed »står som menighed inden for folkekirken under tilsyn af provsten for det provsti, hvor valgmenigheden har sit sæde, og af stiftets biskop, samt under overtilsyn af kirkeministeriet«. Denne tilsynsordning foreslås opretholdt. Som »sæde« for valgmenigheden foreslås præstens bopæl. Tilsynet bør foruden præstens embedsførelse omfatte menighed, kirkebygning og kirkegård. Hvis en præst anerkendes for valgmenigheder i forskellige stifter, må biskopperne i disse stifter dele tilsynet mellem sig efter overenskomst.

Det foreslås, at forbudet mod, at en præst anerkendes som præst for flere valgmenigheder, ophæves.

Regler om indsamling i valgmenighedskirker og om brug af disse kirker foreslås affattet

ligesom de tilsvarende regler for sognekirker (se afsnit 4.2.2.3.1. f.s.v. angår brug af kirker).

Det må sikres, at det med mellemrum over-vejes i valgmenighedernes bestyrelser, om de fortsat skal bestå. En sådan overvejelse bør ske, når de praktiske muligheder for nedlæggelse af valgmenigheden eller sammenslutning med sog-nemenigheden er til stede. Denne mulighed eksisterer først og fremmest ved ledighed i valgmenighedens præstestilling, men menigheds-råd og provstiråd kan også ved ledighed i en sognepræstestilling på stedet tage op til over-vejelse og til eventuel forhandling, om man f.eks. bør udnævne valgmenighedspræsten til sognepræst.

Kommissionens flertals forslag synes umid-delbart at give gode betingelser for optagelse af valgmenigheder i de almindelige menighe-der, fordi flertallets tanker om en friere me-nighedsdannelse på væsentlige punkter svarer til forudsætningerne for dannelse af valgmenighe-der. Uanset om kommissionens flertalsforslag lægges til grund for en nyordning af folkekir-ken, anbefales det, at der gives biskoppen pligt til i forbindelse med ledighed i en valgmenig-hedspræstestilling eller i en præstestilling i et provsti, hvor der findes en valgmenighed, at overveje mulighederne for en sammenlægning af menighederne, samt at tage initiativet til for-handlinger, såfremt en sammenlægning ikke på forhånd kan anses for udelukket eller uønsket.

Græsholt, Jens Hansen, Johs. W. Jacobsen, Riishøj, Sandbæk, Thomsen og Trock finder det ikke betimeligt at udforme bestemmelser om valgmenigheders opretholdelse og forordne, at biskop og provstiråd skal inddrages i over-vejelserne herom. Selvom kommissionens for-slag til støtte for valgmenighederne imødekom-mes, stilles der sådanne krav til medlemmerne af en valgmenighed, at der alene derved til stadighed vil være anledning for medlemmerne til at overveje, om deres valgmenighed fortsat skal bestå.

4.1.3.4.2 Sognebåndsløsning

Flertallets forslag til en ny folkekirkestruktur overflødiggør regler om sognebåndsløsning in-den for provstiet, fordi folkekirkens medlem-mer kan slutte sig til hvilken præst, de vil, in-den for provstiets grænser. Regler om sogne-båndsløsning bør derfor kun opretholdes på tværs af provstigrænserne. En sognebåndsløser bør stadig betale kirkeskat i det provsti, hvor han bor, men bør have valgret og være valgbar

til de kirkelige råd i det provsti, hvor den præst, han har løst sognebånd til, bor.

4.1.3.5 Uddannelse

4.1.3.5.1 Præsteuddannelsen

Som omtalt i afsnit 1.2.10 har kommissionen anset det for nødvendigt i sin betænkning at offentliggøre sine forslag til en reform af den praktiske præsteuddannelse.

4.1.3.5.1.1 Principper for en reform af den praktiske præsteuddannelse

Som grundlag for sine konkrete forslag har kommissionen vedtaget følgende principper:

Princip 1: Der savnes for tiden i præsteuddannelsen en grundigere undervisning (og forskning) i fagene pastoralteologi, pædagogik, religionspædagogik, almen sociologi, religionssociologi, almen psykologi og religionspsykologi.

Princip 2: Uddannelsen i de under princip 1 nævnte fag bør være obligatorisk.

Kommissionens flertal bemærker følgende: Som argument mod at gøre uddannelsen i den rent praktiske anvendelse af en række fag obligatorisk har det i den offentlige debat været fremført, at de teologiske kandidater først vil blive motiverede for at modtage undervisning i de nye fag, når de i nogle år har været i embede og har opdaget, at de faktisk har brug for uddannelse i disse fag. Man har været usikker overfor, om det er rigtigt, at motivationen faktisk mangler hos de unge kandidater, men har i øvrigt ikke villet lægge stor vægt på denne faktor. Hvis motivationen skulle mangle, vil det sandsynligvis kun være et overgangsfænomen. Kommissionen har ment, at man simpelt hen måtte stille krav om en bestemt uddannelse inden fast ansættelse og se bort fra eventuel manglende motivation. Man har ment, at man ikke i alt for høj grad bør koncentrere sig om, hvad de vordende præster selv måtte ønske, men lægge så meget mer vægt på menighedens tarv.

Riishøj, Sandbæk og Thomsen mener, at de nævnte fag ikke bør være obligatoriske, men at der bør gives undervisningstilbud.

Princip 3: En ændring af præsteuddannelsen bør ikke medføre nogen forlængelse af den nuværende samlede præsteuddannelse.

Princip 4: Der bør skaffes en rimelig balance mellem den praktiske og den teoretiske uddannelse.

Kommissionen er ganske klar over værdien af den grundige teoretiske uddannelse i de klassiske teologiske fag, som de teologiske kandidater efter den nuværende ordning har fået. Men da det ikke er muligt inden for en rimelig studietid at få en helt ideel uddannelse både i de praktiske og i de teoretiske fag, medfører en udvidelse af den praktiske uddannelse nødvendigvis en indskrænkning i uddannelsen i de hidtidige teoretiske fag. En vis tid kan naturligvis vindes ved rationalisering af universitetsuddannelsen, men det kan næppe undgås, at der må foretages en omvurdering af, hvilken undervisning der er nødvendig i det teologiske studium.

Princip 5: Ingen kan opnå fast præsteembede uden først at have virket som præstekandidat.

Princip 6: En eventuel nyordning af den samlede præsteuddannelse bør ikke hindres af nutidig eller kommende præstemangel.

4.1.3.5.1.2 Deling af uddannelsen

Efter kommissionens mening bør præsteuddannelsen stadig deles i en teoretisk og en praktisk del, i princippet som man hidtil har opdelt den mellem universitets- og pastoralseminarieundervisningen. De to uddannelsers forskellige sigte er udtrykt ved, at det teologiske studium som andre videnskabelige uddannelser sorterer under undervisningsministeriet, medens den praktiske uddannelse ligger under kirkeministeriet, der kan betragtes som præsternes arbejdsgiver. Det er kommissionens indtryk, at denne deling af uddannelsen mellem universitet og Pastoralseminarium har medført, at der ikke har været noget egentligt samarbejde mellem disse institutioner. Pastoralseminariets nuværende timeplan er sammensat ud fra en undersøgelse af, hvilke fag og kundskaber en præst mangler, når han har fuldført universitetsstudiet, samt af, hvad der kan nås inden for et meget begrænset tidsrum. En nyordning af præsteuddannelsen bør være præget af et intimt samarbejde mellem de implicerede myndigheder.

Kommissionen kunne ønske, at man opretholdt en deling, således at samtlige teoretiske fag placeres ved universiteterne og samtlige praktiske ved Pastoralseminariet.

Det er nødvendigt at betragte præsteuddannelsen som en helhed, og udvalg VI's opgave har i nogen grad været at koordinere de bestræ-

belser, som andre specialudvalg har udfoldet. Det har derfor ikke kunnet undgås, at udvalgets betragtninger om de nye fags placering i Pastoralseminariet må få visse konsekvenser for synet på universitetsstudierne.

Kommissionen anser det således for væsentligt, at fagene religionspsykologi og religionssociologi får en selvstændig placering ved de teologiske fakulteter, således at den nødvendige forskning i disse fag kan udføres der, og således at studerende kan få lejlighed til efter ønske at specialisere sig i disse fag under kyndig vejledning. Endvidere må man forudsætte, at den historiske del af de i traditionel forstand »pastorale teologiske« fag placeres ved universitetet med lærestole under faget kirkehistorie. Det drejer sig om fagene: homiletik, liturgik og hymnologi.

Af hensyn til længden af den samlede præsteuddannelse, herunder indførelsen af det senere nævnte læreår som præstekandidat, må det endvidere af de hertil kompetente myndigheder overvejes, om der bør foretages en forkortelse af universitetsstudietiden, således at den nedbringes til 5½ års effektiv studietid for nysproglige studenter.

4.13.5.1.3 Kandidattjeneste

For at kandidaterne kan blive indført i præstegerningen foreslår kommissionen etableret en ordning, hvorefter de, forinden de opnår fast ansættelse, skal have virket som præstekandidater. Samme ordning foreslås indført for de personer, der i øvrigt opfylder betingelserne i lov om adgang til præsteembeder i folkekirken, eller som opnår tilladelse til at søge præsteembede.

Kandidattjenesten bør vare 12 måneder med tillæg af det i følgende afsnit omtalte embedstekniske kursus.

Kandidattjenesten udføres hos en præst i folkekirken efter godkendelse i hvert enkelt tilfælde af kirkeministeriet. Det forudsættes, at der kun tages uddannelsesmæssige hensyn, når det afgøres, om en foreslået kandidattjeneste kan godkendes. Det betyder, at afgørelsen skal træffes ud fra en bedømmelse af præstens egnethed og embedets beskaffenhed. Til brug ved ministeriets behandling af sagen må der foreligge erklæringer fra vedkommende præst, provst og biskop. Endvidere skal det være muligt tillige at indhente erklæring fra forstanderen for den praktiske uddannelse.

I løbet af kandidatåret deltager kandidaten i

alle præstens embedsforpligtelser i videst muligt omfang under tilsyn og vejledning af vedkommende præst. Der lægges særlig vægt på, at kandidaten i hele perioden regelmæssigt følger og deltager i præstens konfirmationsundervisning, i forretelsen af gudstjenester og kirkelige handlinger samt deltager i kirkebogføringen. Kandidattjenestens fortrin ligger netop i de muligheder, en kandidat opnår for indførelse i præstegerningens praktiske sider og deres problematik under vejledning af en erfaren kollega og med adgang til stadig meningsudveksling med denne. Det understreges derfor, at vedkommende præsts tilsyn og vejledning er en praktisk, pædagogisk opgave, som vil kræve betydelig tid og evne. Dette medfører igen, at præsten altid bør erklære sig villig til at påtage sig opgaven.

Kandidaten ordineres til kandidattjeneste, efter at han har gennemført det embedstekniske kursus. Det er nemlig af afgørende betydning for udbyttet af kandidattjenesten, at kandidaten er ordineret. Der foreslås udfærdiget en særlig kollats - formentlig ved en tillempling af den nuværende - til præstekandidater. Kommissionen lægger vægt på, at biskopperne fører tilsyn med præstekandidaterne og finder det endvidere ønskeligt, at der består en løbende kontakt mellem biskopperne og forstanderen for den praktiske uddannelse.

Kandidaterne bør aflønnes i overensstemmelse med de regler, der gælder for prøveansættelse i en tjenestemandsstilling.

Efter kandidattjenestens udløb udfærdiger vedkommende præst en attest herom på en af kirkeministeriet foreskrevet formular.

Kandidaten kan på grundlag af en foreløbig attest begynde at søge præsteembede, når halvdelen af kandidattjenesten er forløbet.

4.13.5.1.4 Den praktiske uddannelse

Kandidaten må, inden han begynder den praktiske del af kandidattjenesten, være i besiddelse af den helt elementære viden om en præsts embedspligter og have et elementært grundlag for at undervise konfirmander. Derfor foreslås det, at kandidaten skal følge et teknisk kursus af en måneds varighed, inden den praktiske kandidattjeneste begynder.

Ved det tekniske kursus gives undervisning i hovedfagene: homiletik, pædagogik, psykologi og gudstjenestekundskab samt i bifaget kirkeret. Herudover kan der gives nogle få timers undervisning og orientering i andre fag.

På baggrund af og som supplerende af kandidatårets praktiske erfaringer bør kandidaten deltage i to kurser af 1–1½ måneds varighed. Disse kurser bør have hovedfagene: homiletik, psykologi (herunder en kort indføring i psykiatri), pædagogik, sociologi (herunder religions-sociologi), samt bifagene: liturgik og sociallære med diakoni. Som alternativ til et af disse to kurser kan foreslås deltagelse i et frit valgt almindeligt efteruddannelseskursus af 1 måneds varighed på Præstehøjskolen. Dette alternativ forudsætter et praktisk kursus med vægt på samtlige hovedfag.

Af hensyn til de besværlige boligforhold bør det overvejes, om ikke de tre kurser kan gennemføres i kollegieform.

Pastoralseminariets nuværende organisation vil næppe kunne imødekomme de krav, der rejses ved den her foreslåede uddannelse. Præstehøjskolens nuværende kapacitet er heller ikke stor nok. Det forekommer kommissionen rimeligt, at man ikke fortsætter med at have to selvstændige institutioner for præsteuddannelse efter universitetsstudierne. Disse institutioner bør samles, og dette bør på længere sigt - af hensyn til en rimelig udnyttelse af forskning og undervisning - ske ved samling af både Pastoralseminarium, Præstehøjskole og et eventuelt kirkeligt uddannelses- og forskningsinstitut (jfr. afsnit 4.1.3.5.2). I en overgangsperiode bør et samarbejde under én administrativ ledelse tilstræbes.

Kirkeministeren bør have adgang til helt eller delvis at dispensere fra den her foreslåede ordning, når særlige omstændigheder foreligger.

Den foreslåede ordning omfatter ikke de personer, som i medfør af menighedsrådslovens § 42, jfr. lov om adgang til præsteembeder § 5, kaldes til præsteembede. Spørgsmålet om en eventuel ændring af disse bestemmelser må tages op i anden sammenhæng.

Riishøj, Sandbæk og Thomsen mener, at deltagelse i de ovenfor foreslåede kurser bør være frivillig.

4.1.3.5.1.5 Efteruddannelsen

Kommissionen finder det ønskeligt, at uddannelsen i kandidatåret følges op af en efteruddannelse inden for de første 5 års præstetjeneste. Det anbefales derfor, at de kirkelige myndigheder træffer foranstaltninger, der i praksis muliggør præsternes fravær fra embederne på grund af efteruddannelse. Det må dog påpeges, at sådanne særlige foranstaltninger ikke vil blive

nødvendige, såfremt kommissionens øvrige strukturforslag gennemføres.

4.1.3.5.1.6 Andre udtalelser

Forstanderen for Præstehøjskolen, dr. phil. Christian Thodberg og rektor for Pastoralseminariet, cand. theol. Louis Brøndum har assisteret udvalg VI ved en række møder. Et uddrag af deres udtalelser findes som bilag nr. 17.

4.1.3.5.2 Uddannelsesinstitution

Behovet for undervisning (og forskning) er konstateret på to forskellige måder, fordi kommissionen ifølge udvalgskommissorierne både har beskæftiget sig med en række fag, hvori undervisning og forskning kunne savnes, og med en række persongrupper, som kunne savne undervisning.

Behovet for undervisning og forskning i fagene pastoralteologi, pædagogik, religionspædagogik, sociologi, religionssociologi, psykologi og religionspsykologi og for præsteuddannelsens vedkommende konstateret i afsnit 2.1.12.1.1.1 og 3.4.9.1 Mangel på disse fag i øvrigt inden for folkekirkens arbejdsområder fremgår af afsnit 3.4.9.2.

Behovet for undervisning af forskellige persongrupper inden for folkekirkens arbejdsområder er vurderet af kommissionen i afsnit 3.4.9.2.2.3.

I forvejen findes der i folkekirken to uddannelsesinstitutioner, nemlig Pastoralseminariet og Præstehøjskolen, men ingen af disse institutioner har for tiden kapacitet til at påtage sig hverken undervisning og forskning i de nævnte fag eller undervisning af de omtalte persongrupper.

Kommissionen foreslår derfor, at der foretages en nærmere undersøgelse af, hvorledes forskning og undervisning i de nævnte fag og undervisning af de enkelte persongrupper hurtigst muligt kan blive sat i gang. Muligvis bør der oprettes et fælles folkekirkeligt forsknings- og uddannelsesinstitut, som i nær forbindelse med de to allerede eksisterende institutioner kan drive forskning og undervisning i pastoralteologi, religionssociologi, religionspsykologi og religionspædagogik samt kan påtage sig undervisning og efteruddannelse af medarbejdere ved de frie, kirkelige organisationer og af sognemedhjælpere, omskoling af kirkefunktionærer, afholdelse af kurser for lægfolk i almindelighed etc.

For så vidt angår de finansielle forudsætning-

ger for deltagelse i uddannelse skal kommissionen bemærke følgende: I efteruddannelse er de fornødne, finansielle forudsætninger tilvejebragt ved kirkeministeriets praksis. Under de nuværende forhold savnes dog en fast vikarordning, således at en præst ikke hindres i deltagelse i efteruddannelseskurser som følge af vanskeligheder ved vakancebetjeningen af embedet. Sådanne vanskeligheder kan formindskes væsentligt ved den af kommissionen foreslåede arbejdsfordeling inden for provstiet. For så vidt angår kirkefunktionærer er der tilvejebragt en tilfredsstillende, finansiell ordning for deltagelse i efteruddannelse ved kirkeministeriets cirkulære af 8. november 1967. De af kommissionen foreslåede beføjelser for provstiråd, henholdsvis stiftsråd, muliggør endvidere, at der af de kirkelige midler ydes tilskud til frivillige kirkelige medarbejderes deltagelse i kurser.

4.1.4 Provstiinddeling

Kommissionen har ikke udarbejdet detaljerede forslag til en inddeling af hele landet i provstier. Man har koncentreret sig om Aalborg stift som konkret arbejdsområde og har kun for dette område beskæftiget sig med, i hvilken grad de nuværende storkommuner bør have fælles provst eller eventuelt deles i provstekredse.

Nedenstående forslag til en inddeling i Aalborg stift er en konsekvens af kommissionens strukturforslag og i øvrigt, for så vidt angår antallet af provster og inddeling i provstekredse, i overensstemmelse med et af Aalborg bispembede udarbejdet skitseforslag, som i sommeren 1970 blev tiltrådt af Aalborg stifts landemode.

Efter forslaget ansættes der 13 provster mod nu 12. Der forudsættes en ændring af provsterens nuværende arbejdsområder, således at der bliver færre provster på landet og flere i Aalborg byområde.

For hvert provsti er anført det senest tilgængelige indbyggerantal, antallet af kirker samt det nuværende antal præsteembeder. Præsteembederne er opgjort, således at de nuværende pastorater, som deles af storkommunegrænserne, og som altså efter forslaget falder i 2 provstier, opføres med $1/2$ præst i hvert provsti, uanset hvilket forhold storkommunegrænserne har opdelt vedkommende pastorat i. Antallet af præster er ajourført pr. 1. 2. 1971.

Desuden er det for hver provsts arbejdsområde foreslået, hvilken kirke der i fremtiden bør tjene som hovedkirke.

I:

/ *a Skagen provsti*: 13.702 indbyggere, 4 kirker i sognene: Skagen, Hulsing, Råbjerg og Ålbæk. 3 præsteembeder.

/ *b Hirtshals provsti*: 13.986 indbyggere, 9 kirker i sognene: Hirtshals, Tversted, Sørig, Uggerby, Bindslev, Tornby, Vidstrup, Horne og Asdal. $4\frac{1}{2}$ præsteembeder.

/ *c Hjørring provsti*: 30.619 indbyggere, 13 kirker i sognene: Hjørring (Skt. Catharinae), Skt. Hans, Skt. Olai, »Lindevejskirken«, Mygdal, Bjergby, Skallerup, Vennebjerg, Lønstrup, Vrejled, Hæstrup, Tårs, Morild. 9 præsteembeder.

Provst for Skagen, Hirtshals og Hjørring provstier, ca. 58.000 indbyggere, 26 kirker, $16\frac{1}{2}$ præsteembeder, hovedkirke i Hjørring (Skt. Catharinae).

II:

// *a Frederikshavn provsti*: 32.841 indbyggere, 13 kirker i sognene: Frederikshavn, Fladstrand, Abildgård, Bangsbostrand, Elling, **Strandby**, Jerup, Kragsskovhede, Åsted, Kvissel, Skærum, Flade, Gærum (samt del af Understed sogn). 9 præsteembeder.

// *b Sindal provsti*: 8.845 indbyggere, 8 kirker i sognene: Sindal, Astrup, Ugilt, Tolne-Hørmested, Mosbjerg og Lendum. $4\frac{1}{2}$ præsteembeder.

// *c Læsø provsti*: 2.805 indbyggere, 4 kirker i sognene: Vesterø, Vesterøhavn, Byrum og Hals. 2 præsteembeder.

Provst for Frederikshavn, Sindal og Læsø provstier, ca. 45.000 indbyggere, 25 kirker, $15\frac{1}{2}$ præsteembeder, hovedkirke i Frederikshavn.

III:

111 a Løkken-Vraa provsti: 9.492 indbyggere, 15 kirker i sognene: Furreby, Løkken, Børglum, Børglumkloster, Vittrup, Harrikslev, Rakkeby, Vejby, Sejlstrup, Vrå, Em, Rubjerg, Lyngby, Vrensted, Jelstrup. $5\frac{1}{2}$ præsteembeder.

111 b Brønderslev provsti: 19.441 indbyggere, 11 kirker i sognene: Brønderslev, Serritslev, Tolstrup, Øster Hjermitslev, Stenum, Jerslev, Mylund, Helium, Øster Brønderslev, Hallund og Thise. $5\frac{1}{2}$ præsteembeder.

/// c *Pandrup provsti*: 9.307 indbyggere, 7 kirker i sognene: Jetsmark, Ingstrup, Vester Hjermitslev, Hune, Rødhus, Saltum, Aistrup. 4 præsteembeder.

Provst for Løkken-Vraa, Brønderslev og Pandrup provstier, ca. 38.000 indbyggere, 33 kirker, 15 præsteembeder (hvoraf 2 ventes nedlagt), hovedkirke i Brønderslev.

IV:

IV a Sæby provsti: 16.628 indbyggere, 11 kirker i sognene: Sæby, Understed (f. nordlige del af Understed sogn), Karup, Volstrup, Hørby, Badskær, Albæk, Lyngså, Skæve, Torslev (med Østervraa kirkedistrikt fra Torslev-Østervraa-Lendum). 7 præsteembeder.

IV b Dronninglund provsti: 13.785 indbyggere, 9 kirker i sognene: Dronninglund, Dorf, Hjallerup, Aså, Melholt, Voer, Agersted, Hellevad, Ørum. 6 præsteembeder.

IV c Hals provsti: 8.543 indbyggere, 6 kirker i sognene: Vester Hassing, Øster Hassing, Gaaser, Hals, Hou, Ulsted. 4 præsteembeder.

Provst for Sæby, Dronninglund og Hals provstier, ca. 39.000 indbyggere, 26 kirker, 17 præsteembeder, hovedkirke i Dronninglund *).

V, VI og VII: Aalborg

V: Aalborg Nord (for Limfjorden) og Aabybro provsti.

V a Aabybro provsti: 8.565 indbyggere, 4 kirker i sognene: Aaby, Vedsted, Biersted, Gjøl. 3 præsteembeder.

V b Aalborg Nord: ca. 35.430 indbyggere, 10 kirker i sognene: Nørresundby, Hvorup (kirke + kirkesal), Lindholm, Horsens, Hammer, Vodskov, Sulsted, Ajstrup, Vadum. 11 præsteembeder.

Provst for Aalborg Nord og Aabybro provstekreds, ca. 44.000 indbyggere, 14 kirker, 14 præsteembeder, hovedkirke i Nørresundby.

VI: *Aalborg centrum (Budolfi)*: ca. 75.000 indbyggere, 8 kirker i sognene: Ansgar, Budolfi, Hans Egede, Sct. Markus, Vesterkær, Vejgård, Vor Frelser, Vor Frue. 19 præsteembeder.

Provst for Aalborg centrum (Budolfi provstekreds), ca. 75.000 indbyggere, 8 kirker, 19 præsteembeder, hovedkirke: Budolfi.

*) Sæby kirke kan dog også anvendes som hovedkirke.

VII: *Aalborg Syd (resten)*: ca. 34.000 indbyggere, 18 kirker i sognene: Hasseris, Skalborg, Nørre Tranders, Rørdal, Sønder Tranders Nørholm, Sønderholm, Frejlev, Ellidshøj, Svenstrup, Ferslev, Dall, Volsted, Gunderup, Nøvling, Romdrup, Klarup, Godthåb (fra Øster Hornum). 11 $\frac{1}{2}$ præsteembeder.

Provst for Aalborg Syd provstekreds, ca. 34.000 indbyggere, 18 kirker, 11 $\frac{1}{2}$ præsteembeder, hovedkirke: Hasseris.

VIII:

VIII a Nibe provsti: 7.121 indbyggere, 8 kirker i sognene: Nibe, Vokslev, Bislev, Sebber, Store Ajstrup, Farstrup, Lundby, Ejdrup. 3 præsteembeder.

VIII b Støvring provsti: 8.769 indbyggere, 8 kirker i sognene: Buderup, Sørup, Gravlev, Sønderup, Suldrup, Øster Hornum (f. Godthåb), Aardestrup, Veggerby. 4 præsteembeder.

VIII c Sejflod provsti: 7.397 indbyggere, 10 kirker i sognene: Mou, Dokkedal, Størvorde, Sejflod, Gudum, Gudumholm, Lillevorde, Sønder Kongerslev, Nørre Kongerslev, Komdrup. 4 præsteembeder.

Provst for Nibe, Støvring og Sejflod provstier, ca. 23.000 indbyggere, 26 kirker, 11 præsteembeder, hovedkirke: Nibe eller Støvring.

IX:

IX a Skørping provsti: 8.301 indbyggere, 13 kirker i sognene: Skørping, Skørping Nykirke, Fræer, Gerding, Blenstrup, Store Brøndum, Siem, Thorup, Skibsted, Lyngby, Terndrup, Bælum, Solbjerg. 5 præsteembeder.

IX b Arden provsti: 7.731 indbyggere, 8 kirker i sognene: Astrup, Storden, Arden. Rold, Vebbestrup, Oue, Valsgård, Røstrup. 3 $\frac{1}{2}$ præsteembeder.

IX c Hadsund provsti: 9.613 indbyggere, 6 kirker i sognene: Hadsund, Als, Øster Hurup, Skelund, Visborg, Vive (Vindblæs (Syd-Hadsund)). 3 $\frac{1}{2}$ præsteembeder.

Provst for Skørping, Arden og Hadsund provstier, ca. 26.000 indbyggere, 27 kirker, 12 præsteembeder, hovedkirke: Hadsund.

X:

X a Brovst provsti: 8.165 indbyggere, 8 kirker i sognene: Langeslund, Lerup, Tranum, Koldmose, Torslev, Øster Svenstrup, Øland. 4 præsteembeder.

X b Fjerrikslev provsti: 8.128 indbyggere,

11 kirker i sognene: Kollerup, Fjerritslev, Hjortdal, Klim, Thorup, Vust, **Kettrup**, Gøttrup, Haverslev, Skræm, Bejstrup. 5¹/₂ præsteembeder.

X c Hanstholm provsti: 4.728 indbyggere, 9 kirker i sognene: Rær, Hansted, Vigsø, Hjarde-mål, Hjarde-mål Klit, Tømmerby, Lild, Lild-strand, Klitmøller. 3¹/₂ præsteembeder.

Provst for Brovst, Fjerritslev og Hanstholm provstier, ca. 21.000 indbyggere, 28 kirker, 13 præsteembeder, hovedkirke: Fjerritslev.

XI:

XI: Thisted provsti: 28.973 indbyggere, 30 kirker i sognene: Thisted, Tilsted, Skinnerup, Sennels, Hunstrup, Østerild, Øsløs, Vesløs, Arup, Hillerslev, Kaastrup, Nors, Tved, Vester Vandet, Øster Vandet, Vang, Sjørring, Thorsted, Hundborg, Vorupør, Jannerup, Skjoldborg, Kallerup, Nørhaa, Stenbjerg, Sønderhaa, Hørsted, Snedsted, Harring, Stagstrup. 16¹/₂ præsteembeder.

Provst for Thisted provsti, ca. 29.000 indbyggere, 30 kirker, 16¹/₂ præsteembeder, hovedkirke: Thisted.

XII:

XII a Sydthy provsti: 12.840 indbyggere, 18 kirker i sognene: Hurup, Hvidbjerg, Ørum, Lodbjerg, Bedsted, Grurup, Hassing, Villerslev, Skyum, Hørdum, Visby, Heltborg, Vestervig, Agger, Helligsø, Ydby, Boddum, Gettrup. 8 præsteembeder.

XII b Thyholm provsti: 4.090 indbyggere, 5 kirker i sognene: Hvidbjerg, Lyngs, Søndbjerg, Odby, Jegindø. 3 præsteembeder *).

Provst for Sydthy og Thyholm provstier, ca. 17.000 indbyggere, 23 kirker, 11 præsteembeder, hovedkirke: Hurup.

*) Det vil dog efter kommissionens mening være i bedre overensstemmelse med befolkningsudviklingen at lade Thyholm indgå i Viborg stift. I så fald bør Thisted og Sydthy have fælles provst.

XIII: Morsø provsti: 25.283 indbyggere, 33 kirker i sognene: Nykøbing, Lødderup, Elsø, Frøslev, Møllerup, Fabring, Ovtrup, Rakkeby, Karby, Agerø, Redsted, Hvidbjerg, Vejerslev, Blistrup, Ljørslev, Ørding, Øster- og Vester Assels, Sejerslev, Ejerslev, Jordsby, Flade, Bjergby, Alsted, Sønder Dråby, Solbjerg, Sundby, Dragstrup, Skallerup, Galstrup, Øster Jølby, Tødsø, Erslev. 17 præsteembeder.

Provst for Morsø provsti, ca. 25.000 indbyggere, 33 kirker, 17 præsteembeder, hovedkirke i Nykøbing.

4.1.5 Stiftsinddeling

Med hensyn til stiftsinddelingen gælder de samme betragtninger, som er anført med hensyn til provstiinddelingen, nemlig at den kirkelige inddeling i så høj grad som muligt bør følge den administrative inddeling i almindelighed.

Efter kommissionens forslag vil stiftsinddelingen komme til at betyde mere, end den gør nu, idet stiftsrådet og biskoppen får et udvidet ansvar for den kirkelige betjening på tværs af provstigrænserne. En lang række institutioner (f.eks. hospitaler) er organiseret på amtsplan, hvilket gør det naturligt også at organisere den kirkelige betjening af dem på amtsplan. Desuden bliver det lettere at foretage den stiftsvise ligning på kommunerne (jfr. afsnit 4.2.3.2), hvis ligningsområdet falder sammen med amtet, end hvis det ikke gør det. Det vil sige, at stiftsinddelingen, hvor det er naturligt, bør følge amtsinddelingen. Kommissionen lægger dog ikke samme vægt på dette princip som på princippet om, at provstigrænser bør falde sammen med kommunegrænser.

Det taler for at bevare den nuværende stiftsinddeling, at det er administrativt besværligt at ændre den. Der er tvivl om, hvor meget der herudover taler for at bevare traditionen.

4.2 De repræsentative organer

I dette hovedafsnit skildres de repræsentative organers opbygning mere udførligt. Først kommer menighedsråd (i afsnit 4.2.1), dernæst provstiråd (i afsnit 4.2.2.), organer på stiftsplan skildres i afsnit 4.2.3 og centralforvaltningens kommende opgaver i afsnit 4.2.4.

4.2.1 Menighedsråd

Menighedsrådets opgave er at varetage den lokale menigheds tarv. Den menighed, hvis tarv rådet skal varetage, vil normalt være geografisk afgrænset, somme tider af de gamle sognegrænser. I princippet er menigheden dog den kreds af personer, der føler sig knyttet til samme kirke (og præst), og dette er ikke uden videre de personer, der har bopæl i vedkommende kirkes distrikt (del af pastorat), (jfr. dog mindretallet i slutningen af afsnit 4.1.1).

4.2.1.1 Valg, valgret, valgbarhed

Enhver, der har valgret til provstirådet, har én stemme ved valget til menighedsråd i provstiet (kommunen). Han afgør selv, til hvilket menighedsråd han vil stemme. Ved stemmeafgivningen begærer han sig udleveret én stemmeseddel til et frit valgt menighedsråd inden for provstiet. Ved valget kan afgives stemme til både provstiråd og et menighedsråd, idet det dog må være muligt kun at afgive stemme enten til provstiråd eller til menighedsråd.

Jens Hansen, Riishøj, Sandbæk, Thomsen og T rock tilslutter sig denne konsekvens, af flertallets forslag om, at sognegrænserne løsnes. Det påregnes, at valgretten vil blive udøvet i det sogn, hvortil folk har en naturlig tilknytning, og ved forslaget undgås arbejdet med udfærdigelse af lokale valglistes.

Enhver, der er valgbar til provstirådet, er valgbar til et menighedsråd.

Ingen bør kunne være medlem af mere end ét menighedsråd. Derimod er der intet til hin-

der for, at en person kan være medlem af både menighedsråd og provstiråd.

Valget foregår ved forholdstalsvalg og samtidig med valget til provstiråd.

4.2.1.2 Medlemmer

Antallet af valgte medlemmer foreslås fastsat til 5. Herudover er den eller de præster, i hvis pastorat vedkommende kirke ligger, fødte medlemmer af menighedsrådet. Andre præster, der lægger en væsentlig del af deres arbejdstid ved vedkommende kirke, kan efter provstirådets bestemmelse have sæde i menighedsrådet.

4.2.1.3 Opgaver, kompetence

Menighedsrådets opgaver er af lokal art og tager sigte på den virksomhed, der finder sted i og ud fra vedkommende kirke og menighed.

Menighedsrådets opgaver bliver følgende:

Hvert år at udarbejde budget vedrørende kirken med tilliggende kirkegård og det kirkelige arbejde i menigheden.

At forvalte de midler, der af menighedsrådet er foreslået og af provstirådet er bevilget til menighedsarbejdet ved kirken.

At fremkomme med forslag og udtalelser vedrørende forslag til ombygningsarbejder ved kirken og dens lokaler.

At udtale sig om forslag til ændringer i det pastorat, hvori kirken ligger.

At udtale sig vedrørende forslag til gudstjenesteturnus for kirken.

At medvirke ved præstevalg (jfr. afsnit 4.3.1.1).

At medvirke ved ansættelse af kirkebetjening samt ved ordning af kirkebetjeningens forhold ved kirken.

At afgøre, hvilke autoriserede ritualer etc. der skal bruges ved kirken.

At føre det daglige tilsyn med kirken.

At afgøre, hvilke indsamlinger der foretages i kirken.

Endvidere er menighedsrådet berettiget til at drøfte alle spørgsmål med tilknytning til den lokale menighed og kirke samt samarbejdet i provstiet og at fremsætte udtalelser herom til provstirådet og de overordnede kirkelige myndigheder.

4.2.1.4 Oprettelse, sammenlægning, nedlæggelse

Da det muligvis vil være hensigtsmæssigt, at der i nogle tilfælde kun oprettes ét menighedsråd i et pastorat med flere kirker, bør der være mulighed for nedlæggelse og sammenlægning af menighedsråd.

For det første vil det kunne ske, at der ikke opstilles kandidatlistor til et menighedsråd. I sådanne tilfælde bør provstirådet have hjemmel til at afgøre, om menighedsrådets beføjelser midlertidigt eller varigt bør overføres til et andet menighedsråd, eller om menighedsrådets funktioner midlertidigt eller varigt bør overføres til provstirådet selv.

For det andet bør sammenlægning af menighedsråd kunne ske efter indstilling fra vedkommende menighedsråd selv.

Et menighedsråd bør derimod ikke ensidigt kunne ophæve sig selv. Medlemmerne bør have pligt til at fortsætte deres hverv valgperioden ud, medmindre sygdom, flytning eller andre særlige grunde kan motivere en udtræden.

Det er på den anden side væsentligt, at der stilles let overkommelige krav for genoprettelse af et nedlagt menighedsråd. Det foreslås derfor, at provstirådet er pligtigt at afholde ordinært valg til menighedsråd, såfremt mindst 25 af de kirkelige vælgere i provstiet fremsætter begæring om det.

4.2.1.5 Mindretalsudtalelse

Det er en konsekvens af det mindretalsforslag, der i afsnit 4.5 er stillet af *Harboe Jepsen*, *Ruth Kristiansen* og *Jørgen Nielsen*, at det afgøres af provsten og præsternes samarbejdsudvalg i forening, hvilke af provstiets præster der skal have sæde i vedkommende menighedsråd. Det er ligeledes en konsekvens af dette mindretalsforslag, at intet menighedsråd skal medvirke ved præstevalg, der alene afgøres af provstirådet. Menighedsrådenes eneste opgave vil være at forestå den daglige administration af vedkommende kirke.

Efter *Jørgen Nielsens* opfattelse burde menig-

hedsråd helt undværes, således at det bliver provstirådet, der skal sørge for samtlige provstiets kirker, enten ved medlemmernes bistand eller ved hjælp af ansat personale. Det vil være naturligt i så fald at lade en enkelt præst have et særligt ansvar for hver kirke. Ved at afskaffe menighedsrådene ville man få administrative forhold, der meget ligner de kommunale, og derved opnå en stor administrativ forenkling. *Jørgen Nielsen* mener ikke, at der vil være ulemper ved en sådan ordning, heller ikke i retning af at hindre udfoldelsen af »åndelige fællesskaber« omkring en kirke.

4.2.2 Provstiråd

Der har (som nævnt i afsnit 3.4.1.2) været betænkelighed ved at videreføre de nuværende provstiudvalg, *fordi* de dækker områder, der ikke er identiske med storkommunerne, *fordi* de har for få medlemmer, *fordi* de er indirekte valgte, og *fordi* opstillingsreglerne er uklare. Den administrative grundenhed, provstiet, bør efter kommissionens mening have sit eget, direkte valgte, kirkelige råd. Dette råd bør benævnes provstiråd. Provstirådene beskrives nærmere i det følgende.

4.2.2.1 Valg, valgret, valgbarhed

Ved opstilling af valgeregler for et direkte valgt provstiråd er der flere delvis modstridende hensyn, som bør tages. Dels bør man sikre, at de store menigheder, som skal betale størsteparten af udgifterne, også får en forholdsmæssig repræsentation. Dels bør man sikre, at små menigheder får en rimelig mulighed for overhovedet at blive repræsenteret. Disse to hensyn kan kun tages fuldt ud, hvis rådet bliver meget stort, hvilket til gengæld vil hindre dets arbejds- evne og måske medføre, at det praktiske arbejde vil blive udført og beslutningsgrundlaget tilvejebragt i et mindre forretningsudvalg, i hvis **sammensætning** ovennævnte hensyn ikke er taget. Ved valg til et mindre råd er det ikke teknisk muligt at sikre ethvert mindretal repræsentation, uden at det går ud over andre gruppers forholdsmæssige repræsentation. Samme problemer har man stået overfor, da man skulle fastsætte valgereglerne til de nye kommunalbestyrelser. Her er man endt med ikke at foreskrive valgeregler, der sikrer særligt tyndtbefolkede dele af kommunen repræsentation, men

har holdt sig til traditionelle forholdstalsvalg. Kommissionen mener, at valg til provstiråd bør foregå efter samme metode, nemlig ved forholdstalsvalg. De lokale menighedsråd vil på rimelig måde kunne varetage lokale særinteresser. Desuden vil menighedsråd fra særligt tyndbefolkede områder kunne sikre sig repræsentation i provstirådet ved at danne valgforbund. Antallet af medlemmer i provstirådene foreslås i konsekvens af ovenstående fastsat til 15 (jfr. dog nedenfor om antallet i kommuner med flere provstekredse).

Valg til provstiråd foreslås lagt hvert fjerde år, men i perioden imellem kommunalbestyrelsesvalgene.

Valgret og valgbarhed indehaves af folkekirkens medlemmer, som bor i vedkommende kommune (valgmenighedsmedlemmer undtaget). Valgrets alder, valgbarhedsalder og andre valgregler fastsættes analogt med, hvad der er gældende for kommunalbestyrelsesvalg.

I kommuner med flere provstekredse fastsættes antallet af medlemmer til 5 gange antallet af provstekredse. Afstemningen foregår distriktvis, således at hver provstekreds repræsenteres af 5 medlemmer.

4.2.2.2 Provsters og præsters deltagelse

Praktiske, administrative hensyn taler for, at provsten bør deltage i provstirådsmøderne. For eksempel gør provstens medvirken ved fastlæggelsen af pastorater det ønskeligt både for rådet og for ham selv, at han deltager i forhandlingerne. Endvidere er det af betydning for provsten i forbindelse med arbejdsfordelingen i provstiet, at han har erfaringer fra forhandlinger i provstirådet. Desuden er det af værdi, at provsten deltager, når provstirådet behandler besættelse af ledige præstestillinger. Gennem arbejdsfordelingen i provstiet har provsten nemlig et indtryk af, f.eks. hvorledes en ledig præstestilling bør besættes, for at alle grupper i provstiet kan få den bedst mulige kirkelige betjening. På disse og mange andre områder må det være ønskeligt, at rådet kan søge råd hos en erfaren kirkelig embedsmand. På den anden side mener kommissionen ikke, at provsten bør være egentligt medlem af provstirådet. Ingen ud over de valgte bør have stemmeret. Det foreslås derfor, at provsten skal have ret og pligt til at deltage i provstirådets møder og forhandlinger, dog uden stemmeret.

Henrik Christiansen, Jens Hansen, Johs. W.

Jacobsen, Lørfeldt og Riisgaard mener, at provsten bør være stemmeberettiget medlem af provstirådet. Som begrundelse herfor anfører de, at der i alle folkekirkens demokratiske organer og funktioner bør være et ansvarligt samarbejde mellem menighed og embede.

For så vidt angår de øvrige præster, foreligger der ingen begrundelse for, at de skulle være medlemmer af provstirådet eller have ret eller pligt til at deltage i møderne. Tværtimod ville det allerede af talmæssige grunde vanskeliggøre rådets forhandlinger betydeligt, ligesom det ville forrykke rådets basis som folkevalgt, hvis provstiets præster skulle deltage in pleno. Derimod bør en repræsentant for præsternes samarbejdsudvalg (se afsnit 4.3.2) have ret, men ikke pligt til at deltage i provstirådets møder og forhandlinger, også uden stemmeret.

Provsten og repræsentanten for præsternes samarbejdsudvalg kan også deltage i lukkede møder i provstirådet. Repræsentanten for præsternes samarbejdsudvalg bør dog ikke kunne overvære eller deltage i rådets forhandlinger vedrørende præstestillingers besættelse eller en bestemt præsts forhold. Sager af sidstnævnte karakter bør varetages af præstens faglige organisation.

Kommissionen finder det uheldigt, hvis præster skal kunne vælges til provstirådet. En del af rådets beføjelser, f.eks. til at fastsætte pastorater, medvirke ved oprettelse, nedlæggelse og besættelse af præstestillinger, bør ikke udøves under medvirken af en eller flere præster i provstiet. Det foreslås derfor, at præsters valgbarhed til provstiråd udelukkes. Bl.a. derfor er det af betydning, at en repræsentant for præsternes samarbejdsudvalg kan få lejlighed til at fremføre præsternes synspunkter og varetage deres interesser i provstirådet.

Samtidig er det naturligt at afskære provstiets øvrige kirkelige funktionærer fra valgbarhed. En yderligere grund hertil er, at endog deres ansættelsesforhold afgøres af provstirådet. Der foreligger derfor ganske samme hensyn som har motiveret bestemmelsen i lov om kommunernes styrelse § 29, stk. 2, hvorefter ingen, der er ansat i kommunens tjeneste, kan være medlem af udvalg, der behandler spørgsmål vedrørende hans tjenesteforhold. De øvrige kirkelige funktionærer bør dog sammen kunne vælge en repræsentant til uden stemmeret at deltage i provstirådets møder med tilsvarende forbehold, som er nævnt for repræsentanten for præsternes samarbejdsudvalg.

I kommuner med flere provstekredse tiltræder samtlige provster, formænd for præsternes samarbejdsudvalg samt kirkebetjeningsrepræsentanter provstirådet uden stemmeret.

4.2.2.3 Opgaver, kompetence

Provstirådet er den besluttende myndighed, for så vidt angår de folkekirkelige anliggender inden for provstiet. Provstirådene får samme demokratiske basis som kommunalbestyrelserne, og derfor er det rimeligt at parallellisere deres myndighedsområde.

Til folkekirkelige anliggender må man først regne det myndighedsområde, der hidtil har ligget lokalt: Bestyrelse af selvejende kirker og kirkegårde samt præstegårde med tilliggende, ordning af kirkefunktionærers forhold og medvirken ved besættelse af præsteembeder etc. (jfr. afsnit 2.1.5.1.4). Derudover vil der være en lang række folkekirkelige anliggender, som det efter kommissionens opfattelse falder uden for rammerne af en ny styrelseslov at beskrive. Afgrænsningen bør i så vid udstrækning som muligt ske lokalt, nemlig af provstirådet, og dette bør ske under hensyntagen til den til enhver tid gældende forståelse af begrebet folkekirkelige anliggender. Begrebet folkekirkelige anliggender behøver ikke at blive defineret ens for hele folkekirken, selv om man dog generelt bør foretage visse negative afgrænsninger. F.eks. må det ligge i begrebet, at formål, der i forvejen hører under kommunens eller statens ansvarsområde, ikke kan varetages. Således bør et provstiråd ikke have myndighed i anliggender, der hører under den sociale lovgivning. Et provstiråd bør f.eks. ikke af kirkelige midler kunne yde tilskud til direkte afhjælpning af økonomisk nød, bygge plejehjem, vuggestuer eller lignende, eller yde tilskud til sådannes drift. Provstirådet bør f.eks. heller ikke kunne arrangere eller deltage økonomisk i almindeligt kulturelt eller almindeligt oplysende arbejde, medens det må stå det frit at arrangere eller støtte folkekirkeligt arbejde under de former, som rådet skønner egnede.

Det kirkelige tilsyn (jfr. afsnit 4.2.3 om stiftstilsyn) bør påse, at provstirådet kun gennemfører foranstaltninger i overensstemmelse med loven og bør herunder særligt påse, at rådet ikke tolker begrebet folkekirkelige anliggender urimeligt bredt.

Provstirådets budgetter og regnskaber skal godkendes af tilsynet. Det foreslås, at et mindretal i provstirådet kan fordre, at dets synspunkter

på budgettet medsendes til tilsynet (jfr. i øvrigt mindretalserklæringerne under afsnit 4.2.3.4).

På en række områder defineres provstirådernes kompetence nærmere i de følgende afsnit.

4.2.2.3.1 Kirkebyggeri og kirkers brug

Ved lov af 11. maj 1966 er det bestemt, at menighedsrådet kan være bygherre ved opførelse af en kirke, og at udgifterne hertil kan dækkes af de lokale kirkelige ligningsmidler. Efter denne lov (jfr. kirkeministeriets cirkulære af 18. november 1966) er det som hidtil kirkeministeren, der i hvert enkelt tilfælde afgør, hvilke bygningsdele og lokaler der kan finansieres efter de bestemmelser, der gælder for opførelse af kirker. I cirkulæret hedder det, at ministeriet »vil være sindet at godkende, at der ud over de lokaliteter, som hidtil ifølge praksis er henregnet som hørende til en kirke, eventuelt medregnes et efter stedets forhold passende forsamlingslokale med tilhørende køkken, beregnet til præsternes arbejde blandt unge og gamle m.v.«

Af den betænkning, der ligger til grund for loven (Betænkning angående finansiering af kirkebyggeri, nr. 406 af 1965) fremgår det side 25 f, at udvalget har anbefalet, at det anerkendes: »at udgifterne til tilvejebringelse af et lokale med et efter de stedlige forhold passende antal siddepladser (under bymæssige forhold ca. 100-150 pladser) og dertil hørende køkken, beregnet til præsternes arbejde blandt unge og gamle i sognet, konfirmandforældre m.fl. kan medregnes i den opførelsessum, der lægges til grund ved beregningen af det beløb, der kan tilvejebringes gennem kirkeligningen til opførelse af en ny kirke, idet udvalget finder, at det omhandlede arbejde ikke kan betragtes som frivilligt kirkeligt arbejde, men efter nutidens forhold må anses for et ganske normalt led i præstens embedsgerning.«

Udvalget har hermed anbefalet en udvidelse af synet på, hvilke lokaler et kirkebyggeri bør omfatte, og det tilføjes, at denne anbefaling sker »uden præjudice for strukturkommissionens arbejde«.

I den anledning udtaler Strukturkommissionen, at det i princippet bør overlades til et lokalt skøn - og dermed til provstirådet - hvilke lokaler et kirkebyggeri bør omfatte. Det må også stå et provstiråd frit at bygge, købe eller leje lokaler til folkekirkeligt arbejde, selv om disse lokaler ikke har nogen forbindelse med eller

ligger i nærheden af kirkebygningen. Det må ligeledes overlades til provstirådet at fastsætte størrelsen af den eventuelle betaling, der skal ydes, hvis lokalerne stilles til rådighed for institutioner eller foreninger.

Det bør påhvile provstirådet at stille lokaler, der er egnet til konfirmationsundervisning, til rådighed for præsterne. Såfremt der ikke i forvejen i forbindelse med kirker eller præsteboliger findes lokaler, der er egnede, og som har en passende beliggenhed, bør andre lokaler stilles til rådighed.

Stiftsilsynet og kirkeministeren bør ved godkendelsen af et provstiråds byggeplaner ikke anlægge faste normer for antallet af lokaler, men bør i hvert enkelt tilfælde foretage en konkret bedømmelse af formålet med de lokaler, der indgår i byggeprojektet. Tilsynet må påse, at de for præsternes arbejde fornødne lokaler er til stede.

Kommissionen finder, at reglerne om kirkers brug bør udvides, således at der ikke længere er nogen principiel hindring for udøvelse af almindelig kulturel aktivitet i kirkerummet. Således bør det bl.a. være muligt at opføre såkaldt verdslig musik ved kirkekoncerter. Det konkrete skøn over, til hvilke aktiviteter kirkerummene kan bruges, bør udøves af vedkommende menighedsråd med provstirådet som appelinstans. I tvivlstilfælde bør rådene søge vejledning hos biskoppen.

Henrik Christiansen, Jens Hansen, Riisgaard, Rushøj og Thomsen finder, at alle ikke-gudstjenstlige arrangementer i kirkerummene forud og i god tid skal anmeldes til biskoppen, fordi biskoppens tilsyn også må omfatte kirkers brug. I tvivlstilfælde bør rådet søge direkte vejledning hos biskoppen.

4.2.2.3.2 Normering af præstestillinger

Når man ændrer præsternes ansættelsesområde til provstiet (jfr. afsnit 4.3.1.3) vil det medføre, at de tidligere forskelle i præsternes arbejdsbyrde i nogen grad bliver udlignet. Udligningen vil dog kun kunne foretages inden for hvert enkelt ansættelsesområde, og der vil derfor fortsat være visse provstier, hvor landdistrikterne dominerer, som vil være rigeligere forsynet med præster end provstier, hvor byområder har overvægten. Der vil derfor stadig være behov for, at der i visse provstier oprettes nye præstestillinger og i andre nedlægges nogle.

Under den nuværende kirkelige ordning må

et embede ved nedlæggelse af en præstestilling sammenlægges med et andet embede. En sådan sammenlægning kan få et tilfældighedens præg, fordi den afhænger af, hvilke pastorater der tilfældigvis er naboer til det nedlagte. Efter kommissionens forslag kan et nedlagt præsteembede deles mellem de øvrige præster i ansættelsesområdet (det samme gælder ved midlertidig embedsledighed).

Når man overvejer en nyordning af normeringen af præstestillinger, bør man finde frem til en procedure, der dels i højere grad end nu decentraliserer beslutningerne og dels i højere grad end nu tilskynder de lokale myndigheder til virkelig at overveje, om man ikke har forholdsvis for mange præster i provstiet.

Det foreslås derfor, at nedlæggelse eller oprettelse af en præstestilling skal ske efter indstilling fra provstirådet (efter at vedkommende menighedsråd er hørt). En sådan beføjelse vil man ikke med rimelighed kunne tillægge provstirådet efter den nugældende økonomiske ordning, hvorefter der lokalt kun ydes et beskedent bidrag til præstelønningen. For at det lokale ansvar derfor skal følges med den myndighed, der her foreslås decentraliseret, bør man lade ansættelsesområdet udrede en del af præsternes løn. Dette kan man gøre så meget mere, som der ved en nyordning af den kirkelige inddeling opstår økonomisk bærekraftige enheder. Den procentdel af præstelønningen, der skal udredes lokalt, foreslås for tiden fastsat til 40. Denne procent foreslås på grundlag af de 60 % af præstelønningen, som for tiden udredes af staten. Der er hermed ikke taget stilling til, om denne byrdefordeling bør ændres (jfr. afsnit 3.5.5). Såfremt procenten for statstilskuddet senere ændres, bør dette følges af en ændring af den procentdel, der udredes af den lokale kirkeskat.

Ved afgørelsen af, hvilket antal præstestillinger der skal være i et provsti, bør der tages hensyn til, at provstiets beboere kan få en forsvarlig kirkelig betjening. Dette betyder, at der ikke alene bør tages hensyn til folketal (antal medlemmer af folkekirken), men også til aldersfordelingen, bebyggelseskarakter, antal kirker, institutioner og særlige grupper i provstiet, ferieområder etc.

Brinth, Henrik Christiansen, Græsholt, Jens Hansen, Højsgaard, Johs. W. Jacobsen, Riishøj, Sandbæk og Trock ønsker fremhævet, at den nuværende situation med præstemangel, hvor den præstelige betjening flere steder nødtvunget er blevet forringet, ikke må medføre, at man

ser bort fra, hvad der ellers er forsvarligt. De mener, at der som norm for størrelsen af befolkningsgrundlaget for en forsvarlig kirkelig betjening under normale forhold i områder med egentlig bymæssig bebyggelse bør være mindst 1 præst for hver 3.000 mennesker og for egentlige landområders vedkommende mindst 1 præst for hver 1.500, med mindre der oprettes sogne-medhjælperstillinger, således at der derigennem medvirkes til en mere forsvarlig præstelig betjening.

Kirkeministeren har efter kommissionens forslag kun indflydelse på antallet af præstestillinger, når et provstiråd foreslår dette ændret. Det kan imidlertid også tænkes, at antallet af præstestillinger ikke foreslås ændret af et provstiråd, selv om folketallet i vedkommende provsti er faldet eller steget stærkt, eller andre forhold af betydning for præsteantallet gør en ændring rimelig. I sådanne tilfælde bør det påhvile biskoppen at forhandle problemet med provstirådet.

Det bør tilstræbes, at nedlæggelse af en præstestilling sker i forbindelse med ledighed i en af provstiets præstestillinger. Formindskelse af antallet af præstestillinger vil medføre en ændring af pastoratsinddelingen og dermed en ændring af en eller flere af præstens tjenestesteder. De berørte menighedsråd må af provstirådet høres, men de bør i dette tilfælde ikke have mulighed for at forhindre forslagens gennemførelse. I tilfælde af formindskelse af antallet af præstestillinger i provstiet indskrænkes således den indflydelse, som menighedsrådene i øvrigt har med hensyn til valg af præst. Denne indskrænkning er dog uundgåelig og findes i øvrigt også under de nuværende forhold.

Såfremt en præstestilling nedlægges, uden at der foreligger ledighed i embedet, er præsten sikret i overensstemmelse med tjenestemandsløvgivningens regler. Nedlæggelse vil i sådant tilfælde ikke kunne ske uden høring af menighedsrådene i præstens pastorat, men disse råd bør ikke kunne hindre nedlæggelse, såfremt beslutningen herom fastholdes af provstirådet, efter at det har gjort sig bekendt med menighedsrådenes bemærkninger.

Jens Hansen, Riishøj, Sandbæk, Thomsen og Trock udtrykker som deres opfattelse, at oprettelse og nedlæggelse af pastorater bør være henlagt til kirkeministerens afgørelse. De finder det ønskeligt, at det også på denne måde understreges, at det drejer sig om embeder i den danske folkekirke som helhed, og at præsten

primært er statstjenestemand (d.v.s. ansat i folkekirken som helhed), hvilket er et værn om hans forkyndelsesfrihed i menigheden. De ser derimod gerne, at initiativet til pastoratsændringer kan udgå fra provstirådet. Ved at henlægge den endelige afgørelse om oprettelse og nedlæggelse af pastorater til kirkeministeren, opnås tillige mulighed for en hensigtsmæssig fordeling af præsterne i folkekirken som helhed.

Riishøj og Sandbæk ønsker at bemærke, at flertallets forslag ikke giver mulighed for små pastorater, hvor en præst kan studere, og ønsker at sagen optages, når betænkningen føres ud i livet.

4.2.2.3.3 »Rådighedsbeløb«

I sin betænkning nr. 1 (Betænkning nr. 411 af 1966) har kommissionen beskæftiget sig med det såkaldte »rådighedsbeløb« for menighedsrådene. I betænkningen foreslås en ændring af menighedsrådslovens § 13, stk. 2, således at menighedsrådene får en videre adgang til at løse stedlige, kirkelige opgaver. Kommissionens hensigt med forslaget var at ændre den hidtidige indskrænkende fortolkning af udtrykket »kirkelige formål« i den dagældende lovbestemmelse, især således at det blev muligt at imødekomme et behov for på tidssvarende måde at videreføre folkekirkens forkyndende og pædagogiske opgaver også uden for kirkerummet.

I betænkningen foresloges det, at der indtil videre administrativt fastsattes en begrænsning af det beløb, der kunne lignedes til dækning af udgifter til de omhandlede kirkelige opgaver til højst 5 kr. årligt pr. medlem af folkekirken i sognet. Samtidig foresloges det, at man ikke fuldt ud overlod det til rådene selv at træffe bestemmelse om, hvad der måtte anses for at være en kirkelig opgave på det enkelte sted, men at det overlodes til kirkeministeren i et cirkulære at give de nærmere bestemmelser herom.

Betænkningen blev afgivet som særbetænkning, dels fordi en ændring som den i betænkningen foreslåede kunne give mulighed for i sjældne tilfælde at finansiere de eventuelle forsøgsordninger, som kommissionen senere måtte foreslå, og dels fordi ministeren fandt det hensigtsmæssigt, såfremt kommissionen kunne fremkomme med et forslag, da at fremsætte dette forslag allerede i daværende folketingsamling. Betænkningen indeholdt derfor et lovforslag, som *midlertidigt* udvidede menighedsrådenes arbejdsområde og arbejdsmuligheder. Kommissionens forslag om administrativt at

maximere rådighedsbeløbet og om ikke at overlade definitionen af kirkelige opgaver til menighedsrådene skal ses på baggrund af denne midlertidighed. Især det sidste hang sammen med indgående forhandlinger med ministeriets repræsentanter i kommissionen om mulighederne for en gennemførelse af en midlertidig ændring af bestemmelsen om rådighedsbeløbene. Betænkningens forslag blev ikke gennemført på det forudsatte stadium i kommissionsarbejdet og har først senere dannet grundlag for mindre ændringer i bestemmelserne om rådighedsbeløbets anvendelse (lov nr. 173 af 29. april 1970). Kommissionen anser for sit vedkommende betænkningens forslag for bortfaldet.

Begrebet »rådighedsbeløb« har i øvrigt ingen relevans, således som de kirkelige myndigheders kompetence ifølge kommissionens forslag nu er defineret.

4.2.2.3.4 Kirkekontor

Kirkebogsføring og attestudstedelse bør centraliseres inden for hvert provsti. Der bør derfor oprettes et kirkekontor i hvert provsti. Kirkekontoret bør ligge centralt. Der kan, hvor det er nødvendigt, oprettes filialkontorer. Provstirådet er ansættende og bevilgende myndighed for kontoret, der også i øvrigt henhører under provstirådet. Provsten fører tilsyn med kirkebogsføringen. Fra kontoret stilles sekretærbistand til rådighed for de valgte kirkelige organer og for provsten. Efter provstirådets bestemmelse kan der også stilles kontormæssig bistand til rådighed for præster. Samtlige regnskabsfunktioner i provstiet ligger hos kontoret.

Registrering af kirkelige handlinger foregår på kirkekontoret. Anmeldelse til kirkelige handlinger kan efter de lokale forhold foregå hos vedkommende præst eller på kirkekontoret.

En centralisering og rationalisering af kirkebogsføringen og tilbagemeldingerne må forudsættes at frigøre arbejdskraft i tilstrækkeligt omfang til, at de foreslåede udvidede opgaver for kirkekontorerne kan varetages uden væsentlig udvidelse af stillingsantallet. En vis omskoling af de nuværende ansatte kan dog blive nødvendig.

4.2.2.3.5 Ligning

Underskuddet på provstirådernes budgetter dækkes ved ligning på folkekirkens medlemmer i provstiet, og opkrævning sker sammen med stats- og kommuneskat. Der bør dog etableres

en udligningsordning mellem provstierne (jfr. afsnit 4.4.1.3). Ved dannelsen af provstirådene for den storkommunale enhed har man efter kommissionens mening fået råd, der i sig selv kan være ansvarlige for ligningens størrelse. Indsigelser mod ligningens størrelse bør ikke kunne fremsættes af kommunalbestyrelsen. Det foreslås hermed, at den nuværende, såkaldte »20 procents-regel« bortfalder (jfr. afsnit 2.1.6.2).

4.2.2.3.6 Formand

Provstirådets område og opgaver medfører en betydelig arbejdsbyrde og et stort ansvar hos formanden. Det er derfor ønskeligt, at der gives nærmere regler for formandens funktioner. Disse regler foreslås udformet i lighed med reglerne vedrørende kommunalbestyrelsens formand i lov om kommunernes styrelse.

Valg af formand bør foregå på rådets konstituerende møde ved almindelig stemmeflerhed. Provstirådets store administrationsområde gør det ønskeligt, at der sikres kontinuitet i formandsstillingen for hele funktionsperioden. Derfor bør valg af formand have gyldighed for 4 år.

Ethvert medlem af provstirådet bør have pligt til at modtage valg som formand eller næstformand.

Provstirådsformandens funktioner bør i princippet afgrænses således, som det er sket for kommunalbestyrelsens formand i lov om kommunernes styrelse kap. 4 Herefter kan der adskilles mellem funktioner som leder af provstirådet og de udøvende funktioner for rådet.

Formanden indkalder til og leder rådets møder, som han i forvejen har forberedt.

Formanden drager endvidere omsorg for udførelsen af provstirådets beslutninger. Han kan på provstirådets vegne afgøre almindelige, løbende sager, som ikke tåler opsættelse og ikke giver anledning til tvivl. Han har den daglige ledelse af provstirådets administration.

Provstirådets formand bør have adgang til at følge forhandlingerne i de udvalg, han ikke er medlem af, fordi det er vigtigt for ham at være godt orienteret om samtlige forhandlinger og overvejelser. De forskellige udvalg må derfor holde formanden orienteret om de berammede møder og dagsordenen for dem.

Formandens funktioner er således meget omfattende, og det må anses for ønskeligt, at der kan tillægges formanden et honorar, som afpasses efter formandshvervets omfang i hvert

enkelt tilfælde. Det er dog, undtagen for storbyernes vedkommende, forudsat, at formandshvervet kan bestrides, uden at det i væsentligt omfang behøver at gå ud over formandens øvrige indtægtsgivende virksomhed.

4.2.2.4 Provstiudvalgs afskaffelse

Efter kommissionens forslag bliver de hidtidige provstiudvalg overflødige. Der behøves ikke noget administrativt mellemlid mellem den lokale kirkelige administration (menighedsråd og provstiråd) og stiftsadministrationen. Kommissionen foreslår derfor, at provstiudvalgene afskaffes.

4.2.3 Stiftsilsyn, **stiftsråd**

Efter kommissionens mening bør der på stiftsplan foruden de tilsynsmæssige opgaver løses en række koordinerende opgaver. De koordinerende opgaver behøver ikke at løses af samme organ som de tilsynsmæssige, men det vil dog være praktisk, at der i hvert tilfælde er et vist personsammenfald mellem de to organer.

Det foreslås, at det organ, der skal videreføre tilsynsopgaverne, benævnes stiftsilsyn, og at det organ, der skal løse koordinerende opgaver, benævnes stiftsråd.

Der henvises til mindretalsudtalelserne i afsnit 4.2.3.4.

4.2.3.1 Sammensætning

Den nuværende tilsynsordning er en blanding af *statsligt* (stiftamtmand, i en vis udstrækning provst og biskop), *gejstligt* (provst og biskop) og *folkevalgt* (læge medlemmer af provstiudvalg) tilsyn. Efter kommissionens mening bør det folkevalgte element i tilsynet bevares, også efter provstiudvalgenes afskaffelse.

Biskoppen bør medvirke i tilsynet, først og fremmest fordi han har det gejstlige tilsyn med menighederne. Desuden er det ønskeligt, at han deltager for at tilvejebringe kontinuitet i tilsynets afvejning af, hvad der kan kaldes »lokale folkekirkelige anliggender« (jfr. provstirådets kompetence til »at varetage alle folkekirkelige anliggender på stedet«, afsnit 4.2.2.3).

Amtmanden bør deltage i tilsynet - i hvert tilfælde så længe han deltager i det amtskommunale tilsyn — for at tilføre juridisk sagkundskab samt for at sikre en vis koordination mellem tilsynene med den kommunale og med den kirkelige administration.

Det folkevalgte element er vigtigt, især fordi provstirådernes kompetence ikke bliver afgrænset i enkeltheder, men netop bør afgrænses i overensstemmelse med den til enhver tid herskende almindelige forståelse af folkekirkens opgaver. Et ensidigt embedsmæssigt tilsyn vil - bortset fra det umiddelbart urimelige heri - vanskeligt kunne registrere ændringer i den almindelige opfattelse af folkekirkens opgaver og heller ikke kunne yde kirkeministeren rimelig støtte i hans funktion som ankeinstans.

Det foreslås derfor, at stiftsilsynet sammensættes af biskoppen (som formand), stiftamtmanden og 4 medlemmer valgt af provstirådsmedlemmerne i stiftet.

Stiftsrådet, som har de koordinerende opgaver, og som på stiftsplan skal kunne foretage initiativer, der - som f.eks. ansættelse af konsulenter — kan få indflydelse på præsternes arbejde, bør have en af landemodet valgt gejstlig som medlem. Herudover kan stiftsrådet bestå af de samme medlemmer som stiftsilsynet.

Der bør udformes klare regler både om opstilling og valg af de medlemmer, der skal vælges til stiftsilsyn og stiftsråd.

4.2.3.2 Opgaver, kompetence

Samtlige tilsynsbeføjelser vedrørende provstirådernes administration foreslås henlagt til stiftsilsynet, således at der, som tidligere nævnt, ikke bevarer noget af det lokale tilsyn, der tidligere har været udført af provst og provstiudvalg.

Stiftsilsynet omfatter herefter først og fremmest legalitetskontrol af budgetter og kontrol af regnskaber for provstirådene. Det forudsættes, at kirkeministeren forordner et særligt budgetterings- og regnskabssystem. Ordningen af revisionen af regnskaberne bør fastsættes i de enkelte provstiråds vedtægter, som skal godkendes af tilsynet. Det må påhvile den, der er ansvarlig for revisionen, at foretage kasse- og aktiveftersyn.

Stiftsilsynet skal tillige omfatte tilsynet med folkekirkens faste ejendomme, herunder kirker, kirkegårde, tjenesteboliger, præstegårde etc. Til denne tilsynsvirksomhed må tilsynet antage de konsulenter, der er nødvendige (bygningskyndig, landbrugskyndig, skovbrugskyndig m.v.). Disse konsulenter foretager regelmæssige syn i samarbejde med provsten. De lokale menighedsråd og provstirådet tilsiges til synene. Det må forudsættes, at biskoppen, som har det almindelige

tilsyn med menighederne, overdrager tilsynet med kirkernes egnethed til gudstjenstlig brug samt med konfirmandlokalernes tilstand til provsten. Afgørelser om synsudsættelser træffes af tilsynet på grundlag af konsulenternes indberetninger.

Der er ikke med forslaget til en ændret tilsynsordning vedrørende kirker og kirkegårde taget stilling til, i hvilket omfang reglerne i lov om vedligeholdelse af kirker og kirkegårde m.v. bør opretholdes. Stiftstilsynet træder ikke i stedet for det nuværende særlige tilsyn med de gamle kirker og fredede præstegårdsbygninger.

Tilsynet omfatter også de af provstirådene bestyrede kapitaler i øvrigt. Tilsynet skal særligt godkende provstirådenes optagelse af lån og påtagelse af garantier. Endvidere bør tilsynet stadfæste samarbejdsaftaler mellem to eller flere provstiråd.

Tilsynet bør påse lovgivningens efterlevelse (legalitetskontrol), bl.a. med hensyn til en begrebsmæssig afgrænsning af, hvad der forstås ved »lokale folkekirkelige anliggender«.

Tilsynet bør have mulighed for at sætte et provstiråds beslutning ud af kraft, hvis tilsynet finder, at den pågældende beslutning strider mod lovgivningen.

I analogi med, hvad der gælder for tilsynsmyndigheden for primærkommunerne (jfr. lov om kommunernes styrelse § 50, stk. 2), foreslås det, at der gives hjemmel for, at hvert af stiftstilsynets medlemmer kan forlange en sag forelagt kirkeministeren til afgørelse. En sådan bestemmelse må ses på baggrund af, at tilsynets afgørelser i øvrigt bør træffes ved almindelig stemmeflerhed, og den tjener til at sikre imod, at man stivner i en praksis, der ikke længere er grundlag for, og mod en vilkårlig praksis til skade for folkekirken som helhed og for det lokale provsti i særdeleshed. Bestemmelsen vil kunne tjene som værn både for et folkevalgt mindretal og for det gejstlige og statslige islæt i tilsynsorganet.

Der bør tillægges kirkeministeren en generel instruktionsbeføjelse med hensyn til tilsynenes virksomhed. Endvidere bør der være almindelig adgang for provstirådene til at indbringe tilsynsmyndighedens afgørelse for ministeren, der kan stadfæste eller ændre afgørelsen eller træffe en helt ny afgørelse. På grund af tilsynsmyndighedens sammensætning bør der derimod ikke tillægges ministeren nogen konkret instruktionsbeføjelse, d.v.s. beføjelse til at give forskrifter for konkrete sagers behandling i tilsynet.

Som nævnt en række steder i betænkningen er der folkekirkelige problemer, der kun kan løses på tværs ikke alene af de gamle sognegrænser, men også på tværs af de storkommunale grænser. En del af disse problemer kan løses inden for stiftets grænser. Det er af betydning, at der skabes et organ, der kan konstatere sådanne behov, og som får de fornødne muligheder for at dække dem, når de er konstateret. Stiftsrådet vil med sin blanding af folkevalgte personer med lokalkendskab, repræsentanter for de centrale myndigheder og en repræsentant for præsterne være velegnet til at overtage disse opgaver.

Stiftsrådet bør være den besluttende myndighed, for så vidt angår de folkekirkelige opgaver af ikke-lokal art inden for stiftet. Det må have en generel myndighed til at varetage alle folkekirkelige anliggender af denne karakter. Det kan f.eks. dreje sig om konstatering af behovet for ansættelse af en konsulent i konfirmationsundervisning eller oprettelse og besættelse af en sådan stilling.

Stiftsrådets beføjelser til varetagelse af folkekirkelige anliggender på stiftsplan bør formuleres analogt med, hvad der er sket for provstirådets beføjelser, og bør derfor kun afgrænses negativt (jfr. afsnit 4.2.2.3).

Stiftsrådet bør under sit ansvarsområde have den kirkelige betjening af institutioner og særlige grupper på stiftsplan. Stiftsrådet må således kunne indstille oprettelse af præstestillinger, hvis pastorater ikke er territorielt afgrænsede. Det må kunne oprette kurser, udgive blade etc.

Ved udnævnelse af personer, der særligt skal betjene institutioner eller særlige grupper, bør repræsentanter for »brugerne«, dvs. de pågældende institutioners råd, bestyrelser, personaleorganisationer eller lignende høres.

Stiftsrådet bør have hjemmel til at fastsætte regler for stiftsvis ansatte præsters adgang til benyttelse af kirker.

Til dækning af udgifterne ved stiftsrådets foranstaltninger må stiftsrådet kunne ligne et beløb på provstierne i stiftet. Dette beløb lignede selvstændigt af stiftsrådet og kan ikke anfægtes af de lokale provstiråd. Stiftsrådets beslutning om ligning af udgifter på de enkelte provstier skal stadfæstes af kirkeministeren for at have gyldighed.

Som konsekvens af kommissionens forslag ophæves de nuværende stiftsfonde.

4.2.3.3 Landemode

Kommissionen foreslår ingen ændring i landemodetinstitutionen. (Jfr. afsnit 2.1.15.1).

4.2.3.4 Mindretalsudtalelser

Jens Hansen, Johs. W. Jacobsen, Riishøj, Sandbæk, Thomsen og Trock kan tilslutte sig flertalsforslaget, for så vidt angår stiftstilsynets beføjelser. I denne henseende betyder strukturreformen simpelthen, at det hidtidige provstiusvalg løftes op på stiftsplan og smelter sammen med den hidtidige stiftsøvrighed. De lægger vægt på, at denne begrundelse for deres tilslutning anføres i betænkningen.

De kan endvidere tilslutte sig, at visse tilsynsbeføjelser, der hidtil har påhvilet kirkeministeriet, decentraliseres til stiftstilsynet, ligesom de mener, at administrationen af de stiftsmidler, der efter reformen bliver tilbage (reservefondene m.v.), må ske på stiftsplan. De er også tilhængere af, at revisionen af provstirådenes regnskaber organiseres på stiftsplan, f.eks. med benyttelse af stiftsrådsansatte stiftsrevisorer.

Alt dette er nemlig i egentlig forstand tilsyn og administration. Og det forudsættes, at stiftstilsynene i vid udstrækning må benytte sig af lønnet medhjælp, svarende til de hidtidige stiftsøvrigheds kontorer.

Derimod er de betænkelige ved, at stiftsrådene uden videre skal kunne være initiativtagere i henseende til samarbejdet mellem stiftets provstier og menigheder. Her bør samarbejdet på en eller anden måde gro op fra bunden. Behovet for et sådant samarbejde er hidtil i et vist omfang konstateret af stiftsfondenes bestyrelser og imødekommet ved tilskud fra stiftsfondene. Det fremtidige samarbejdsorgan bør fremgå i forlængelse heraf.

Dertil kommer, at et sådant samarbejdsorgan for at kunne udfylde sin opgave må være tilvejebragt ved lokal repræsentation. Dette sidste kan derimod ikke kræves, for så vidt angår stiftstilsynet, hvis 4 læge medlemmer bør vælges efter personlige kvalifikationer.

De har derudover overvejet, hvorledes gejstlighedens repræsentation i samarbejdsorganet bør afbalanceres med lægfolkets, samt hvordan der bør forholdes med de samarbejdsopgaver, hvortil der ikke kan skaffes penge nok gennem provstirådenes frivillige bidrag.

Resultatet er herefter blevet følgende forslag: Stiftstilsynet er alene et tilsyns- og administra-

tionsorgan og som sådant besluttende, hvorimod samarbejdsorganet (f.eks. kaldet »N.N.stifts samarbejdsudvalg«) skal have mere frivillighedskarakter og som sådant være rådgivende og initiativtageride. Dog skal det være besluttende, for så vidt angår de i stiftsfondene frivilligt indbetalte beløb.

Samarbejdsudvalget sammensættes ved repræsentation fra stiftets forskellige dele. Man kan lade hvert; provsti vælge én lægmand og i øvrigt lade provsterne repræsentere gejstligheden. Biskoppen kan eventuelt være født formand. I et stift som f.eks. Roskilde med 42 storkommuner (provstiråd) og 12 provster ville dette give et samlet medlemstal på 55. Dette samarbejdsudvalg kunne samles 1 å 2 gange om året efter speciel indbydelse hver gang, og der kunne blandt medlemmerne vælges et forretningsudvalg til at varetage de løbende forretninger.

Samarbejdsudvalgets opgaver skulle være:

1) at være forum for debat om samarbejdet mellem stiftets provstier

2) at yde støtte til fælles folkekirkelige opgaver af betydning for stiftet såsom kurser, publikationsvirksomhed, konsulenttjeneste for børne- og voksenundervisningen m.m.

3) Samarbejdsudvalgets virksomhed finansieres af frivillige bidrag over de interesserede provstiers budgetter.

4) Samarbejdsudvalget bemyndiges til at fremkomme med ideer og forslag angående sådanne yderligere samarbejdsopgaver, som er af et sådant omfang, at der ikke kan skaffes midler nok gennem provstiernes frivillige bidrag, f.eks. til oprettelse af særlige stillinger. I sådanne tilfælde skal stiftstilsynet med kirkeministerens tilladelse kunne foretage en egentlig ligning på stiftets provstier.

Det nærmere kompetenceforhold må fastsættes ved lov, og der bør ikke tillægges stiftsrådet en sådan ubestemt kompetence som af kommissionsflertallet foreslået. En del af de initiativer, som flertallet tildeler stiftsrådet, bør dog kunne udføres. F.eks. bør der af stiftstilsynet kunne oprettes stillinger som konsulenter og lignende efter høring af samarbejdsudvalget. Særlige præstestillinger skal også kunne oprettes. Initiativet til disse kan komme fra mange sider, fra samarbejdsudvalget, fra institutionerne, fra provstierne osv., men det udslagsgivende initiativ må komme fra biskopperne i de respektive stifter. Stiftstilsynet må bevilge de nødvendige

penge, og kirkeministeren må oprette selve stilingen.

Den kirkelige betjening af institutioner, som er fælles for flere kommuner, tilrettelægges af biskoppen.

Det må stå hvert provstiråd frit, om det vil vælge repræsentanter til samarbejdsudvalget. Når samarbejdsudvalget er oprettet, ophæves den hidtidige stiftsfondbestyrelse i stiftet, og midlerne overgår til samarbejdsudvalgets bestyrelse. En eller anden revisionsordning må anordnes, eventuelt gennem stiftsrevisionen (en af stiftsrådet ansat revisor).

Henrik Christiansen, Ginnerup og Riisgaard mener, at amtmanden bør udgå som medlem af både stiftstilsyn og stiftsråd. De mener i øvrigt, at stiftsrådene har for få medlemmer. Selve stiftsrådet bør op på 10-12 medlemmer med en rimelig repræsentation af både provster og præster. Stiftsrådet kan derefter nedsætte et stiftstilsyn på 6 medlemmer.

4.2.4 Centralstyrelsen

En række folkekirkelige problemer på landsplan (jfr. afsnit 3.4.4) må løses centralt. Man kan tænke sig disse problemer løst af et valgt landsråd for folkekirken som en videreførelse af kommissionens forslag om menighedsråd, provstiråd og stiftsråd. En del af kommissionens medlemmer, nemlig *Henrik Christiansen, Gadegaard, Ginnerup og Riisgaard*, finder, at en sådan løsning ville være det naturlige, men de afstår fra at stille forslag, fordi de kan være enige med flertallet i, at kritikken mod den nuværende ordning af centralstyrelsen retter sig mod forhold, som det er muligt at ændre uden at berøre folkekirkens forfatning. Det første af disse forhold er, at folkettinget har tradition for kun at gennemføre kirkelige reformer, når der er bred enighed, hvilket efter kommissionens mening i betydelig grad hæmmer muligheden for tiltrængte reformer af folkekirkeinstitutionen. Det andet forhold er, at kirkeministeriet i for høj grad har koncentreret sig om at administrere det forhåndenværende og i for ringe grad har taget de nødvendige initiativer til nyskabelse (jfr. Betænkning vedrørende den kirkelige administration II, betænkning nr. 495 af 1968, hvori det side 14 hedder, at rationaliserings- og decentraliseringsforanstaltninger bør gennemføres for så vidt angår kirkeministeriets forretningsområde. Udvalget anser både decen-

tralisering, forenkling af forretningsgangen og formindskelse af antallet af sager for at være en nødvendig forudsætning for en forsvarlig forberedelse af den omfattende revision af den kirkelige lovgivning, som efter alt at dømme må blive resultatet af det vidtspændende kommissionsarbejde, som finder sted i disse år).

Efter kommissionens opfattelse bør man i princippet bevare den nuværende centralstyrelse, men man gør samtidig opmærksom på, at der bør tages hensyn til begge ovennævnte forhold. For det første bør folkettinget ikke afholde sig fra folkekirkelig lovgivning, selv om der ikke kan skabes bred enighed herom. Folketinget bør endvidere give økonomiske ramme- love, der giver kirkeministeren mulighed for - efter at have rådført sig med vedkommende kirkelige instanser - løbende at dække visse folkekirkelige behov, således at man ikke skal afvente en langvarig behandling i folkettinget. For det andet bør kirkeministeriet i langt højere grad end hidtil påtage sig at foreslå ny lovgivning og administrativt at løse opståede problemer i folkekirken analogt med, hvad der i kommissionens forslag bliver pålagt stiftsrådene for stifternes vedkommende. Dette vil kirkeministeriet med sin nuværende størrelse få større muligheder for end i dag, såfremt kommissionens forslag til decentralisering bliver gennemført. Ministeriet vil nemlig efter disse forslag blive aflastet for en lang række detailopgaver, i forlængelse af hvad der allerede er ved at ske ved den seneste lovgivning som følge af administrationsudvalgets betænkninger.

Der behøver intet at være til hinder for, at kirkeministeriet på forsvarlig måde kan løse de mangfoldige folkekirkelige opgaver, som bør løses, herunder de liturgiske. Det er også i andre fagministerier det sædvanlige, at embedsmændene ikke er faguddannede på disse ministeriers specielle områder. Når de alligevel på forsvarlig måde kan løse problemer af ikke-juridisk karakter, hænger det sammen med, at de i vid udstrækning spørger fagfolk til råds. Noget tilsvarende kan og bør kirkeministeriet gøre og gør da også allerede i et vist omfang. Disse fagfolk kan være biskopperne, der vil kunne rådgive ministeriet både med deres teologiske sagskundskab og med den erfaring, de vil få som formænd for de foreslåede stiftstilsyn og stiftsråd. Endvidere kan og bør ministeriet ansætte konsulenter til at følge udviklingen på en lang række praktisk teologiske områder, herunder den udvikling, der finder sted i udlandet. Som

eksempler på områder, hvor der er behov for en sådan konsulentbistand, kan nævnes konfirmationsundervisningen (jfr. afsnit 4.1.2.5.), kirkens kommunikation og moderne kirkebyggeri. På den måde vil kirkeministeriet langt bedre end i dag kunne løse den opgave at være folkekirkens administrative centralorgan.

Kommissionens decentraliseringsforslag medfører, at der ikke længere vil være behov for, at centraladministrationen fungerer som tilsynsmyndighed i første instans, dvs. at vedtagelser i underinstanser ikke længere behøver at blive godkendt af ministeren.

I fremtiden vil ministeriets afgørelser som tilsynsmyndighed i første instans kun omfatte de sider af stiftsrådenes virksomhed, som medfører ligning på provstierne.

Det foreslås, at administrationen af tjenestemandsanliggender forsat bevarer direkte under ministeriet.

Herudover skal ministeriet fungere som høje-

ste kirkelige tilsynsmyndighed. Det skal arbejde med forberedelse af lovgivning, og det skal udøve sin generelle instruktionsbeføjelse.

4.2.5 Kontorhjælp, diæter

Som nævnt i afsnit 4.2.2.3.4 bør provstiets kirkekontor stille sekretærhjælp til rådighed for de lokale valgte organer, for provsten og efter provstirådets bestemmelse tillige for præsterne. På samme måde bør stiftskontoret stille sekretærhjælp til rådighed for stiftstilsynet, stiftsrådet og biskoppen.

På grund af arbejdets omfang bør der i fremtiden kunne betales diæter til valgte medlemmer af provstirådet (i analogi med, hvad der udbetales til kommunalbestyrelsesmedlemmer) samt til valgte medlemmer af stiftstilsyn og stiftsråd (i analogi med, hvad der udbetales til amtsrådsmedlemmer).

4.3 Tjenestemænd og forvaltning

4.3.1 Præster

4.3.1.1 Præstevalg

Hovedprincippet for præstevalg må være, at de mennesker, der skal bruge en præst, også vælger ham. Det er imidlertid ikke så let at gennemføre dette princip efter en strukturreform som den af kommissionen foreslåede. Jo mere man løsner folkekirkemedlemmernes geografisk bestemte tilhørsforhold til én enkelt præst, jo vanskeligere bliver det at definere den gruppe mennesker, som har krav på at vælge præsten.

For så vidt angår de præster, som har provstiet som ansættelsesområde og et bestemt pastorat som tjenestested, kan problemet beskrives således: På den ene side har menighederne omkring de kirker, der ligger i pastoratet et naturligt krav på selv at vælge deres præst. Det vil sige, at de pågældende menighedsråd må have indstillingsret. På den anden side må hele provstiets beboere have krav på at være med i præstevalget, dels fordi præsten ofte vil skulle udføre kirkeligt arbejde uden for sit pastorat, dels for at der kan foretages en samlet afvejning af de enkelte embedsbesættelser i provstiet, f.eks. med henblik på kirkelige retninger. Det vil sige, at provstirådet også må have indstillingsret.

På den ene side ville det være urimeligt, hvis menighedsrådene enerådende kunne vælge en præst, som provstirådet ud fra et helhedssynspunkt fandt uegnet. På den anden side ville det være urimeligt, hvis provstirådet kunne vælge en præst, som de lokale menighedsråd fandt uegnet.

Kommissionen foreslår derfor, at præstevalget foregår således:

Menighedsrådet - (eller de implicerede menighedsråd i et fællesmøde) - foretager indstilling til et ledigt præsteembede. Derefter foretager provstirådet sin indstilling. I tilfælde af, at menighedsråd og provstiråd begge med et flertal indstiller den samme person er indstillingen bindende for ministeren. I tilfælde af uenighed

mellem menighedsråd og provstiråd afgør ministeren, hvilken af de af menighedsråd og provstiråd som nr. 1 indstillede ansøgere, der skal udnævnes. Et eventuelt mindretal i menighedsrådene kan således støttes af provstirådet. I et sådant tilfælde kan ministeren vælge enten at følge mindretallet i menighedsrådene og dermed provstirådet eller at følge flertallet i menighedsrådene.

Ved menighedsrådenes indstillingsmøder har præster ikke stemmeret.

Provsten bør som rådgiver deltage både i menighedsrådenes og i provstirådets indstillingsmøde.

Biskoppen medvirker ved provstirådets indstilling.

For så vidt angår præster, som ikke har et bestemt pastorat som tjenestested (f.eks. studenterpræster), bør den endelige indstillingsret ligge hos den myndighed, som har oprettet den pågældende stilling (f.eks. stiftsrådet). Der må dog lægges vægt på, at »brugerne« i hvert enkelt tilfælde får en afgørende indflydelse på, hvem der bliver udnævnt.

Harboe Jepsen, Ruth Kristiansen og Jørgen Nielsen mener ikke, at menighederne omkring kirkerne har »et naturligt krav på selv at vælge deres præst«. Præsterne bør efter deres opfattelse i princippet ansættes til at gøre tjeneste i vedkommende provsti, hvorfor provstirådet bør vælge præst. Man kan således ikke tale om, at en kirke har en bestemt præst, der er ansat til at gøre tjeneste ved den. Efter provstens og samarbejdsudvalgets beslutning kan det blive hvemsomhelst af provstiets præster, der for kortere eller længere tid betjener en bestemt kirke. Ved at lade provstirådet alene vælge præst undgår man også at lade kirkeministeren få en udnævnelseskompetence, som flertalsforslaget har måttet gribe til at give ham for at løse konflikten mellem menighedsråd og provstiråd, hvor de ikke er enige. Ansættelsen kan altså, som den bør, ske udelukkende efter lokal bestemmelse.

Henrik Christiansen, Jens Hansen, Johs. W. Jacobsen og Riisgaard, som (jfr. afsnit 4.2.2.2) har ønsket, at provsten skal være stemmeberettiget medlem af provstirådet, mener dog ikke, at provsten bør have stemmeret ved præsteindstilling.

4.3.1.2 Stillings betegnelse

Fra mange sider er kommissionen blevet gjort opmærksom på det uheldige i de nuværende stillingsbetegnelser for præster. Efter den nugældende ordning er sognepræster, residerende kapellaner og kaldskapellaner stort set ligestillede. De har samme løn, samme pligter og samme rettigheder. Det kan derfor virke urimeligt, at man stadig benytter betegnelser, som kan give folkekirkens medlemmer en fornemmelse af, at der skulle være et over- og underordningsforhold mellem sognepræster og kapellaner. Den forskellige titulatur har f.eks. skabt misforståelser angående præsters selvstændighed og nogle steder medført en ulige fordeling af konfirmander.

Som begrundelse for bevarelsen af den gamle titulatur har været anført, at det er praktisk, at en af præsterne i sogne med flere præster tituleres således, at den officielle post, f.eks. for så vidt angår kirkebogsføringen, med sikkerhed tilgår ham.

Efter den af kommissionen foreslåede kirkelige struktur er der ikke længere noget til hinder for, at præster i almindelighed får samme titulatur. Som officiel titulatur for præster foreslås betegnelsen sognepræst. Præster, der hovedsagelig ansættes med arbejdsområder, der ikke er geografisk afgrænsede, kan dog alt efter deres arbejdsområdes karakter betegnes studenterpræster, hospitalspræster etc.

4.3.1.3 Ansættelsesvilkår og arbejdsområde

De nye storkommuner vil ofte være udtryk for et vist fællesskab blandt beboerne, og dette fællesskab kan forventes øget med tiden. Den fremtidige udvikling i kommunerne vil i vid udstrækning ske på tværs af de tidligere kommunegrænser og vil medføre, at sogneskellene, som har fulgt de gamle kommunegrænser, vil blive af mindre betydning for de folkelige fællesskaber. Denne antagelse er over for kommissionen blevet støttet af de sagkyndige, man i denne anledning har været i forbindelse med, og den bekræftes af forholdene i de kommuner, hvor man allerede har kunnet konstatere kommunesammenlægningens virkninger. En tilsva-

rende udvikling er for længst konstateret i de større byer.

De geografiske grænser for folkelige fællesskaber synes således at bevæge sig bort fra sognegrænserne. Det vil derfor være rimeligt at lade den kirkelige inddeling tilpasse sig den folkelige udvikling, også hvor det drejer sig om præsternes arbejdsområder.

Hvis man gør provstiet og dermed kommunen til ansættelsesområde for præsterne, får man mulighed for at overvinde mange af de vanskeligheder, som befolkningsudviklingen har skabt. Det vil samtidig stemme udmærket med principperne i den seneste tjenestemandsløve.

Kommissionen foreslår derfor, at en præst ansættes med provstiet som ansættelsesområde. Tjenestestedet benævnes pastorat og er et geografisk område.

Der er her lagt vægt på at bevare den hidtidige tradition, hvorefter en præst er normalt ansvarlig for den kirkelige betjening af et bestemt geografisk område.

En præst ansættes efter dette forslag som præst i A provsti foreløbig med særligt henblik på betjeningen af B pastorat. (Jfr. dog mindretallet nedenfor).

Denne ordning indebærer, at præsterne skal være pligtige til at bistå ved betjeningen af andre pastorater inden for ansættelsesområdet.

Pastoraterne vil herefter - f.eks. ved ændring af antallet af præstestillinger eller på grund af befolkningsudviklingen - kunne ændres uden indgreb i præstens tjenestemandshøjester.

Kommissionens forslag vil give mulighed for en meget fleksibel anvendelse af præsternes arbejdskraft. Tillige vil det blive muligt, at en præst kan bevarer i et lille pastorat, f.eks. et landpastorat, der ikke i sig selv kan beslaglægge en præsts fulde arbejdskraft, idet man nemlig kan finde anvendelse for vedkommende præsts overskydende arbejdskraft andre steder i ansættelsesområdet. Ved afgrænsningen af pastoraterne inden for provstiet vil det derfor være muligt at tage hensyn til endnu bestående sognefællesskaber og kirkelige traditioner, således at man samtidig undgår de uheldige omstændigheder ved den nuværende ordning, hvor der ofte er tale om overforbrug af præstelig arbejdskraft i et lille pastorat.

Hvis inddelingen i pastorater virkelig skal være brugbar som norm for arbejdsfordelingen mellem præsterne, forudsætter det, at hovedparten af beboerne søger kirkelig betjening hos præsten i det pastorat, hvor de bor. På den

anden side er det en konsekvens af hele kommissionens strukturforslag, at medlemmer af folkekirken ikke udelukkende kan være henvist til præsten i deres eget pastorat. Fastsættelsen af provstiet som ansættelsesområde for præsten er netop begrundet i, at betydningen af de specielle kirkelige grænser inden for kommunen er aftagende i befolkningens bevidsthed. Folkekirkens medlemmer i provstiet bør derfor stå frit overfor, hvilken eller hvilke præster de søger deres kirkelige betjening hos. Præsten må på sin side have pligt til at yde kirkelig betjening, når beboere uden for hans pastorat, men inden for hans provsti, ønsker det. Denne ordning anser kommissionen for meget betydningsfuld for folkekirkens medlemmer. Den indebærer dog samtidig mulighed for en utilfredsstillende arbejdsfordeling blandt præsterne i et provsti, fordi det nok ikke kan undgås, at enkelte præster og kirker bliver særligt søgt til kirkelige handlinger. Derfor bør provsten sammen med præsternes samarbejdsudvalg regulere ordningen (jfr. afsnit 4.3.1.5). Beboerne i et pastorat bør dog have ubetinget adgang til kirkelig betjening af pastoratets præst.

Det har i kommissionen været overvejet, i hvilket omfang en præst skal være forpligtet til at betjene medlemmer af folkekirken med bopæl uden for hans provsti. Som sagt er det først og fremmest det tidligere så godt som ukendte dobbeltbopælsbegreb, der taler for en udvidelse af retten til kirkelig betjening, ligesom et stigende antal tilfælde af tilknytning til flere kommuner gennem henholdsvis bopæl og arbejdssted kan tale herfor. Det kan være fristende fuldstændigt at ophæve enhver geografisk begrænsning i adgangen til kirkelig betjening. Dette vil give en radikal løsning af problemerne og samtidig understrege folkekirkens enhed, men løsningen er næppe forenelig med, at de kirkelige udgifter afholdes lokalt. Det foreslås derfor, at princippet om, at et medlem af folkekirken kan få kirkelig betjening der, hvor han bor, opretholdes. Det bør dog udvides således, at en person med særlig tilknytning til en kirke uden for bopælsprovstiet skal være berettiget til at få kirkelige handlinger udført i denne kirke og af kirkens præst. Det er vanskeligt udtømmende at angive, hvad der bør være omfattet af begrebet »særlig tilknytning«. Begrebet er dog tidligere anvendt i kirkelig lovgivning, og afgrænsningen heraf har i praksis ikke givet anledning til særlige vanskeligheder.

Ændring af pastorater foretages af provstiråd

det efter høring af menighedsrådene og præsternes samarbejdsudvalg.

Det er en konsekvens af det mindretalsforslag, der i afsnit 4.5 er stillet af *Harboe Jepsen, Ruth Kristiansen og Jørgen Nielsen*, at en præst udelukkende bliver ansat som præst i et bestemt provsti.

Henrik Christiansen, Jens Hansen, Johs. W. Jacobsen, Riisgaard, Riishøj, Sandbæk, Thomsen og Trock foreslår derimod, at en præst ansættes i B menighed (eller ved B kirke) og i A provsti og således er tjenstligt forpligtet i såvel pastorat som provsti. De ønsker med denne formulering at understrege, at præsten først og fremmest er tjenstlig forpligtet over for den menighed i provstiet, som helt eller delvis udgør hans pastorat, og at hans tjenstlige forpligtelser over for provstiet normalt bør afgrænses til varetagelsen af selvstændige opgaver, som er lagt hen til ham.

Jens Hansen, Riishøj, Sandbæk, Thomsen og Trock mener, at præstens pligt kun omfatter kirkelig betjening af beboerne i hans pastorat tillige med folk med særlig tilknytning dertil. I så fald opstår der kun i mindre omfang fordelingsproblemer. Dette vil der som regel være taget hensyn til ved fastlæggelsen af pastoraterne eller ved bistandsordninger.

4.3.1.4 Arbejdsforpligtelser

Der foreslås ikke nogen ændringer i arten af det arbejde, præster er forpligtet til at udføre (se afsnit 2.1.12.6). Det er kun ansættelsesområdet, som foreslås udvidet.

Præsters medvirken i aktiviteter, der ligger ud over de hidtidige embedspligter, må bero på frivillighed.

Stadfæstelsen af præsternes nuværende embedsforpligtelser gælder dog kun de præster, der helt eller delvis er eller bliver ansat efter det territoriale princip. Det skal være muligt for provstiråd og stiftsråd ved oprettelse af særlige stillinger eller ved forsøgsordninger at indstille til kirkeministeren, at embedsforpligtelserne ved disse stillinger defineres anderledes end de nuværende.

Præster bør som hidtil i deres embedsførelse være uafhængige af menighedsråd og provstiråd.

For så vidt angår konfirmationsundervisningen bør metodefriheden bevares for præsterne. Det bør derfor også stå den enkelte præst frit, hvilke hjælpemidler han ønsker at anvende. Af

hensyn til koordinationen inden for provstiet vil det dog være praktisk, at spørgsmålet om, hvilke undervisningsmidler der ønskes anvendt, forhandles blandt præsterne. Herefter bør bevillinger til afskaffelse af undervisningsmidler stilles til rådighed af provstirådet.

4.3.1.5 Arbejdsfordeling mellem præster

Selv om man ved tilrettelæggelsen af pastoratsinddelingen tager videst muligt hensyn til en ligelig arbejdsfordeling mellem præsterne, vil det ikke altid være muligt at opnå en sådan, også fordi områdets beboere frit kan vælge, af hvilken præst de ønsker at blive betjent.

Ved vakancer i en præstestilling, under en præsts orlov, i ferietiden etc. kan der blive tale om fordeling af en eller flere præsters arbejde.

Da præsternes ansættelsesområde principielt er provstiet, vil der ikke som hidtil blive tale om konstitution eller lignende, men arbejdet kan fordeles mellem de øvrige præster. Der er ikke hermed taget stilling til særskilt honorering.

Det ligger uden videre i provstens kompetence, at han afgør alle sager om arbejdsfordelingen i arbejdsområdet. Efter kommissionens mening bør man dog lægge vægt på at løse alle samarbejdsproblemer kollegialt, jfr. forslaget om dannelse af et præsternes samarbejdsudvalg (afsnit 4.3.2).

Da præsterne i deres embedsførelse vil være uafhængige af de lokale valgte organer, foreslås det ikke, at menighedsråd eller provstiråd får indflydelse på tilrettelæggelsen af arbejdsfordelingen. Selv om arbejdsfordelingen ikke indebærer indgreb i præsternes embedsførelse, så har selve arbejdsfordelingen alligevel så nær forbindelse med afgrænsningen af præsternes tjenesteplichter, at den bør foretages kollegialt eller i nødsfald af en overordnet gejstlig.

Det forudsættes, at arbejdsfordelingen tilrettelægges, så pastoratsinddelingen, der jo er foretaget af provstirådet, ikke undermineres.

Til arbejdsfordelingen hører ikke alene at pålægge en bestemt præst at udføre arbejde, som ikke påhviler ham ifølge pastoratsinddelingen, men også eventuelt at pålægge ham at indskrænke sin betjening af beboere uden for pastoratet. Dette sidste bør kun ske, hvis det skønnes, enten at præstens øvrige arbejde lider under det, og at dette ikke bør afhjælpes ved en bistandsordning, eller at fordelingen af arbejdet i området bliver urimeligt skæv - måske så samarbejdet mellem præsterne lider under det.

Jens Hansen, Riishøj, Sandbæk, Thomsen og Trock mener i konsekvens af deres bemærkninger i slutningen af afsnit 4.3.1.3, at et oplæg om indskrænkning af betjeningen af beboere uden for pastoratet ikke kan komme på tale, da præsten efter deres forslag ikke har pligt til en sådan betjening.

Det sædvanlige bør være, at det arbejde, der overdrages til en præst uden for hans pastorat, har en afgrænset, selvstændig karakter. Som eksempler kan nævnes: betjening af hospitalsafdelinger, alderdoms-, syge- eller plejehjem, mindre militære forlægninger og overtagelse af konfirmationsundervisningen af bestemte hold.

Om konfirmationsundervisningen må det særligt siges, at centraliseringen af skolevæsenet på sine steder kan gøre det nødvendigt at undergive områdets konfirmander centralt. Dette kan gøre det rimeligt, at omegnspræster yder deres bidrag ved at overtage nogle af konfirmandholdene.

Hvis konfirmationsundervisningen skal tilrettelægges på en rationel og pædagogisk rimelig måde, forudsætter det formentlig, at der indføres en vis begrænsning i retten til selv at vælge præst (jfr. afsnit 4.1.2.5).

Ved arbejdsfordelingen bør det sikres, at institutioner i provstiet faktisk får en regelmæssig, kirkelig betjening.

Der foreslås ikke for præsterne nogen særlig adgang til at anke over arbejdsfordelingen. Hvis provst eller præsternes samarbejdsudvalg overskrider deres beføjelser, kan afgørelserne alligevel ændres af biskop, henholdsvis kirkeminister.

Henrik Christiansen, Græsholt, Jens Hansen, Johs. W. Jacobsen, Riisgaard, Riishøj, Sandbæk og Trock mener, at en præst bør sikres ret til vel ikke at afvise at modtage hjælp, men at afslå anvist hjælp fra en præst, som han kirkeligt/kristeligt ikke ligger på linje med. Denne vægringsret må ses i sammenhæng med, at præsten ikke blot har pastoratet som sit arbejdsområde, men har et åndeligt ansvar for sin menighed. Den traditionelle frihed i folkekirken er en beskyttelse af kirkelige mindretal, og det må også gælde for præsten i hans arbejde.

Harboe Jepsen, Ruth Kristiansen og Jørgen Nielsen mener ikke, at det uden videre bør være pastoratsinddelingen, der danner grundlag for arbejdsfordelingen mellem præsterne i et provsti. De mener, at arbejdsfordelingen kan ske ud fra andre principper end de territoriale. Der henvises til deres mindretalsudtalelse i afsnit 4.5.

4.3.1.6 Tjenestebolig

Den nuværende ordning, hvorefter en præst har pligt til at bebo den tjenestebolig, der stilles til rådighed for ham, foreslås opretholdt. Tjenesteboligerne vil i en overgangsperiode være dårligt fordelt, fordi der findes for mange landpræstegårde og for få tjenesteboliger i byerne. En del af landpræstegårdene vil dog også i fremtiden kunne anvendes, især hvor provstirådene vælger at beholde præster i landdistrikterne og lade dem anvende en del af deres arbejdskraft i byerne. Der må dog advares imod at lade præsten bo et andet sted end der, hvor hovedparten af hans arbejde ligger. Præsteboliger bør principielt ligge, hvor befolkningskoncentrationerne findes.

Det nuværende misforhold, hvor præster i København i vid udstrækning ikke har tjenestebolig, bør bringes til ophør.

4.3.2 Præsternes samarbejdsudvalg

I hvert provsti (eller hvor et provsti har flere provster, da i hver provstekreds) kan der oprettes et præsternes samarbejdsudvalg. Præsternes samarbejdsudvalg består af præsterne og vedkommende provst.

Det er meningen, at præsternes samarbejdsudvalg skal være rammen om et samarbejde mellem præsterne. Dels bør arbejdsfordelingen her kunne foretages rationelt og i fællesskab, og dels kan visse opgaver måske ligefrem løses i samarbejde. Da en sådan form for samvirke mellem præster er ny i folkekirken, bør reglerne om præsternes samarbejdsudvalg optages i en lov, og der bør udstedes en bekendtgørelse, således at den form, hvorunder samarbejdet igangsættes, ikke bliver for tilfældig fra sted til sted. Blandt de regler, der bør fastsættes, er følgende:

Samarbejdsudvalget skal oprettes, såfremt mindst halvdelen af præsterne i provstiet ønsker det.

Såfremt mindst halvdelen af præsterne i provstiet er til stede, er samarbejdsudvalget beslutningsdygtigt.

Samarbejdsudvalget vælger selv sin formand og fastsætter sin forretningsorden. Der vælges også en næstformand.

Provstirådet stiller sekretærbistand til rådighed for samarbejdsudvalget og afholder i øvrigt udgifterne ved dets virksomhed.

Samarbejdsudvalget kan nedsætte et forretningsudvalg til varetagelse af særlige anliggen-

der. Forretningsudvalget kan handle på samarbejdsudvalgets vegne efter de regler, der fastsættes i forretningsordenen.

Valgene gælder, hvis ikke andet er fastsat i forretningsordenen, for ét år.

Provsten kan ikke vælges til formand eller næstformand for samarbejdsudvalget.

Samarbejdsudvalget holder møde, når formanden finder det nødvendigt. Møde kan i øvrigt forlanges afholdt af et antal medlemmer, som er nærmere fastsat i forretningsordenen.

Formanden sammenkalder samarbejdsudvalget og fastsætter dagsordenen. Bestemte punkter kan af provsten eller det ovenfor fastsatte antal medlemmer forlanges sat på dagsordenen.

Samarbejdsudvalgets erklæring skal indhentes om: 1) Forslag til ændring af pastoratsgrænser i provstiet, 2) Forslag til opførelse af nye kirker eller andre lokaler til kirkeligt brug i provstiet, 3) Forslag til vedtægt for brugen af kirker og andre lokaler til kirkeligt brug i provstiet.

Samarbejdsudvalget tilrettelægger: 1) Fordelingen af det arbejde, hvortil præsterne er embedsmæssigt forpligtet, 2) Konfirmationsundervisning, fordeling af elever samt brug af pædagogiske hjælpemidler, 3) gudstjenesteturnus (hvor flere pastorer har samme kirke).

Provst, henholdsvis provstiråd, kan indhente samarbejdsudvalgets udtalelse i alle sager inden for deres arbejdsområde.

Samarbejdsudvalgets erklæringer med eventuelle mindretalsudtalelser afgives til provstirådet gennem provsten tillige med hans egen udtalelse.

Samarbejdsudvalget er berettiget til at indgive forslag til provsten eller til provstirådet.

Formanden kan på samarbejdsudvalgets vegne afgive erklæringer, når emnet skønnes værende af mindre betydning.

Samarbejdsudvalgets formand deltager i provstirådets møder og forhandlinger.

Henrik Christiansen, Ginnerup, Højsgaard, Harboe Jepsen og Riisgaard ønsker, at oprettelse af præsternes samarbejdsudvalg skal være obligatorisk.

4.3.3 Andre medarbejdere

4.3.3.1 Kirke- og kirkegårdsbetjeningen

Kirkebetjeningens funktioner er hidtil fordelt mellem kirketjener, kordegn og organist. Tilrettelæggelsen af disse funktioner i provstiet foretages af provstirådet efter høring af menighedsrådene.

Kirketjenerfunktionerne består i tilsyn med og rengøring af kirken og de lokaler, der hører til kirken, ringning, pasning af varmeanlæg, vedligeholdelse af anlæg og renholdelse af kirkeplads, fortove m.m. samt medhjælp under gudstjenester og kirkelige handlinger.

En del af disse funktioner er allerede automatiseret, og de øvrige funktioner vil kunne rationaliseres betydeligt ved en tilrettelæggelse under ét for provstiet (eventuelt provstekredsen i det større provstier). Dette gælder således i særlig grad renholdelse af kirke, fortove og pladser, ved hvilken moderne teknisk apparatur med fordel vil kunne anvendes. Men også ved en rationalisering af tilsynsarbejdet skønnes væsentlig besparelse at kunne opnås.

Kordegnefunktionerne foreslås, for så vidt de består i kirkebogsføring og arbejde i forbindelse hermed, centraliseret (jfr. afsnit 4.2.2.3.4 om oprettelse af kirkekontor for provstiet).

Kordegnes funktioner under gudstjenester og kirkelige handlinger foreslås henlagt under kirketjenerfunktionerne.

Det vil herefter være rimeligt at ændre stilingsbetegnelsen »kordegn«.

Organistfunktionens omfang vil afhænge af provstirådets beslutninger med hensyn til kirke-musikkens placering i provstiet, oprettelse af kor (børnekor, ungdomskor og voksenkor) m.v. - dog efter høring af menighedsrådene.

Det er dog sandsynligt, at en rationalisering også af organistfunktionerne vil kunne ske, idet en samlet tilrettelæggelse af kirkemusikken vil give mulighed for anvendelse af »mellemteknikere« under tilsyn af konservatorieuddannede organister. Omvendt vil en samlet tilrettelæggelse i overvejende landkommuner give mulighed for ansættelse af en eller flere konservatorieuddannede organister, som kan forestå kirkemusikken, koroprettelse og -ledelse i provstiet.

En fælles tilrettelæggelse vil tillige give mulighed for ansættelse af en fast organist som vikar, hvorved en betydelig, praktisk vanskelighed under forholdene i dag afhjælpes.

Kirkegårdsvæsenet er i en del større byer overgået til kommunal bestyrelse. I de øvrige større byer varetages kirkegårdsbestyrelsen i almindelighed af en fælles kirkegårdsbestyrelse, der er nedsat af menighedsrådene i byen.

I landsogne varetager graveren og kirkeværgen funktionerne vedrørende kirkegården. Der er dog en begyndende tendens til, at landsbykirkegårde søges betjent af det nærmestliggende større kirkegårdsvæsen.

Det vil efter kommissionens forslag påhvile provstirådet at gennemføre en koordination af de hidtil af menighedsrådene bestyrede kirkegårdsvæsener i provstiet og de kommunalt bestyrede kirkegårde i kommunen. Denne opgave må udøves under hensyntagen til de særlige forhold, som kan gøre sig gældende på lokalkirkegårde. (Jfr. afsnit 4.2.1.3).

4.3.3.2 Sognemedhjælpere

På mange forvaltningsområder har mangelen på højere uddannet arbejdskraft i forbindelse med økonomiske hensyn medført overvejelser af mulighederne for en differentiering af den uddannelse, der kræves af de ansatte. Således kan man i højere grad, end det hidtil har været tilfældet, overføre arbejdsområder, der traditionelt har hørt under det højere uddannede personale, til andet dertil kvalificeret personale.

Sådanne overvejelser har ikke hidtil været gennemført på folkekirken område. Der har været nogle stillinger som sognemedhjælpere oprettet på privat basis, men de har formentlig kun delvis været begrundet i sådanne overvejelser, som kommissionen her tager som udgangspunkt.

Den nuværende og den forventede præstemangel (der er nærmere skildret i afsnit 3.4.5) har intensiveret kommissionens overvejelser på dette område. Det samme har det faktum, at kirkebyggeriet ikke har fulgt med befolkningstilvæksten, således at der særligt i hovedstadsområdet og ved landets større byer er opstået sogne af betydelig størrelse. Til betjening af sådanne store sogne er der som regel ansat flere præster, og ofte har der i sådanne sogne ud over de faste præster - i hvert fald i overgangsperioder - været ansat personlige midlertidige hjælpepræster hos præster, der har været overbebyrdede. Disse hjælpepræsteordninger er stort set bortfaldet som følge af præstemangelen (jfr. i øvrigt om den ulige fordeling af præster afsnit 3.4.6). En vis rimelig tilbageholdenhed med kirkebyggeri vil medføre en uheldig gudstjenesteturnus, såfremt der oprettes alt for mange faste præstestillinger ved én kirke.

Præsternes embedsforpligtelser består (som nævnt i afsnit 4.3.1.4) i gudstjenester og kirkelige handlinger, konfirmationsundervisning, sjælesorg samt administrativt arbejde. Hertil kommer en besøgstjeneste særligt med hensyn til syge, fængslede og andre, der ikke selv kan

opsøge præsten. Præstens forkyndelse (dette begreb taget i vid forstand) fører ham ofte ind i et udbredt omsorgsarbejde omfattende såvel ungdomsarbejde, arbejde for ældre og bibelkredse som andet mere socialt betonet arbejde for enkelte beboere i sognet. Mange præster betragter dette kirkelige arbejde som en integrerende del af deres embedsgerning. Medens præstevieelse er nødvendig for afholdelse af gudstjenester og kirkelige handlinger, er dette ikke tilfældet for den øvrige del af præstegerningen. En betydelig del af dette arbejde vil derfor kunne udføres af en egnet person med anden uddannelse.

Kommissionen kan herefter konkludere, at det vil være muligt i nogen grad at afbøde præstemangelen og samtidig tilgodese økonomiske hensyn ved oprettelse af stillinger som uordnede medhjælpere hos præsterne. Den traditionelle betegnelse for medhjælpere hos præsten har ved enkelte private forsøgsordninger været sognemedhjælper. Kommissionen vil dog på grund af den store forskelligartethed i arbejdet ikke foreslå denne betegnelse indført generelt. Stillingsbetegnelsen må overlades til lokal bestemmelse, og man kan tænke sig mange betegnelser ud over sognemedhjælper, f. eks. diakon, diakonisse, kateket, kirkelærer, kirkesekretær, konfirmandlærer, menighedssekretær, pastoratsassistent og provstisekretær. Af praktiske grunde bruges dog i det følgende betegnelsen sogne-medhjælper.

Oprettelse af sognemedhjælperstillinger vil på grund af præstemangel ikke for tiden medføre nedlæggelse af præstestillinger.

I overensstemmelse med kommissionens øvrige strukturforslag bør stillinger som sogne-medhjælpere kunne oprettes ved provstirådets beslutning.

Stillingen som sognemedhjælper er begrundet i overdragelse af funktioner, der normalt hører til præsteembedet. Derfor bør sognemedhjælper normalt tilknyttes bestemte præster. Efter en drøftelse i præsternes samarbejdsudvalg bør de præster, der skal have tilknyttet sognemedhjælper, give deres tilslutning til ordningen. Der er intet til hinder for, at en sognemedhjælper kan være tilknyttet flere præster.

Før beslutning træffes af provstirådet og som grundlag for stiftsrådets godkendelse af oprettelse af en sognemedhjælperstilling, skal der foreligge en beskrivelse af vedkommende sogne-medhjælperens arbejde. Denne beskrivelse bør senere optages i et regulativ for den pågældende.

Regulativet fastsættes af provstirådet og approberes af biskoppen.

Lønudgifter m.v. bør afholdes af den lokale kirkelige ligning. Provstirådet bør være ansættende og afskedigende myndighed, og vedkommende præst (præster) må i det daglige arbejde være sognemedhjælperens foresatte og føre tilsyn med hans arbejde.

I sognemedhjælperstillinger bør kun ansættes personer, som efter deres tidligere virksomhed eller uddannelse skønnes egnede hertil. Ved dette skøn må naturligvis tages hensyn til det særlige arbejdsområde, der agtes overladt til sognemedhjælperen. Hvor det ikke er tilstrækkeligt godtgjort, at ansøgerens tidligere virksomhed eller uddannelse gør ham egnet, bør der ved ansættelsen tages forbehold om, at den pågældende skal underkaste sig uddannelse på et af ministeriet anerkendt kursus hurtigst muligt efter ansættelsen. Kursusafgifter etc. afholdes af de kirkelige midler. Det er næppe gørkligt udtømmende at opregne, hvilke tidligere uddannelser der vil kunne lægges til grund, og det er langt mindre muligt at opregne alle kriterier for, hvornår tidligere virksomhed kan gøre yderligere uddannelse overflødig. Som almindelig regel må det kræves, at den pågældende er i besiddelse af et rimeligt kendskab til kristendom og kirke. Herudover må der alt efter stillingens konkrete indhold kræves indsigt i samfundets struktur, den sociale ordning, rådgivning eller pædagogik. Hvor den pågældende ikke har modtaget nogen uddannelse, der på forhånd kan anses for kvalificerende til stillingen, må man lægge vægt på, om tidligere virksomhed har vist, at den pågældende er i besiddelse af en sådan selvstændighed og modenhed, som må anses for nødvendig.

Lønnens størrelse bør fastsættes af provstirådet med approbation af stiftsrådet. I øvrigt må lønnens størrelse i lighed med lønnen for de øvrige kirkefunktionærer overlades til forhandling med de forhandlingsberettigede organisationer.

Det er ønskeligt, at sognemedhjælperen har eget kontor til rådighed. Hvor provstirådet ikke kan stille et kontor til rådighed for den pågældende, bør der være mulighed for ydelse af en passende kontorholdsgodtgørelse. Det er endvidere nødvendigt, at sognemedhjælperen har tjenestetелефон.

Da sognemedhjælperen skal udføre en del af præstens arbejde og herunder også skal have mulighed for udøvelse af sjelesorg, må den

tavshedspligt, der gælder for præster, overføres til sognemedhjælperen, og der må optages bestemmelser herom i standardregulativet. Retsplejelovens bestemmelse om vidnefritagelse for præster bør udstrækkes til at omfatte sognemedhjælpere.

Hvor det pågældende kirkelige arbejde ikke betinger ansættelse af en heltidsbeskæftiget sognemedhjælper, eller hvor der ikke er mulighed for at skaffe egnede personer til heltidsansættelse, bør deltidsansættelse komme på tale. Dette må især gælde, når det drejer sig om mere isolerede funktioner inden for præsteembedets område, f. eks. konfirmationsundervisning. For hver enkelt deltidsansat sognemedhjælper bør der oprettes regulativ m.v. som for en heltidsansat, og lønningsudgiften bør ansættes i forhold til lønnen for en heltidsansat sognemedhjælper. For deltidsansatte sognemedhjælpere foreligger ikke samme grunde til en almen uddannelse som for heltidsansatte. Dels ansættes de til ganske bestemte arbejdsopgaver, for hvilke deres forudsætninger vil kunne konstateres, og dels vil de økonomisk og personligt være mere uafhængige af sognemedhjælperstillingen end de heltidsansatte, hvis uddannelse for at muliggøre forflyttelse eller ændringer i arbejdsområdet må have en mere almen karakter. Det bemærkes, at det teologiske studenterråd ved Københavns Universitet under forhandlinger med kommissionen har udtrykt interesse for sådanne deltidsstillinger som egnet bibeskæftigelse for teologiske studenter.

Mange kordegne vil - eventuelt efter en supplerende uddannelse - også kunne komme på tale til sognemedhjælperstillinger.

Tilsynet med sognemedhjælperens daglige arbejde bør som sagt føres af vedkommende præst (præster). Da sognemedhjælperens arbejdsområde udgør en del af præstens, således at sognemedhjælperen må betragtes som præstens medhjælper, bør provstens og biskoppens tilsyn med præsteembedets funktioner også omfatte sognemedhjælperen.

Det henstilles, at der etableres kurser for sognemedhjælpere (jfr. afsnit 4.1.3.5.2 om oprettelse af en uddannelsesinstitution). Endvidere henstilles det, at der på Præstehøjskolen etableres kurser, hvor de præster, som har tilsyn med sognemedhjælpere, får mulighed for at erhverve de fornødne forudsætninger.

En sognemedhjælperordning bør træde i kraft snarest muligt. Sognemedhjælperen kan meget vel ansættes inden for den nuværende folkekir-

kelige struktur. Således bør stillinger kunne oprettes efter indstilling af et eller flere menighedsråd, tiltrædelse af provstiuvalg og stiftsøvrighed og endelig godkendelse af kirkeministeriet.

Det er væsentligt, at sognemedhjælperen udfører den socialt prægede del af sit arbejde i nøje kontakt med de sociale myndigheder på stedet, således at det sker i koordination med det samlede sociale arbejde i provstiet (kommunen).*)

4.3.4 Provster

Efter kommissionens forslag vil provstestillingen blive en del ændret. Provstens tilsyn med de demokratisk valgte organer vil bortfalde, og han vil i højere grad blive udnyttet til arbejde, hvor hans uddannelse er af betydning.

4.3.4.1 Udnævnelse

Provstestillingen foreslås normeret som en selvstændig stilling. Provstestillingen forbindes med præstestillingen i en »hovedkirke« i provstiet (eller i et af de provstier, provsten skal betjene).

En provstestilling opslås og kan i fremtiden søges af alle, der har ret til at søge præstestilling. Herved opnås, at valgmulighederne ikke - som nu - er begrænset til præster, der i forvejen er ansat i provstiet.

»Hovedkirken« udpeges af kirkeministeren. Ved udpegelsen bør der ikke alene tages hensyn til kirkebygningen, men også til kirkens beliggenhed i forhold til den tættere bebyggelse i. provstiet(erne), i forhold til administrationscentre etc.

Provstestillingen besættes af kirkeministeren efter indstilling af biskoppen. Vedkommende provstiråd og menighedsråd bør have lejlighed til at udtale sig om ansøgerne, men ikke have indstillingsret.

Da provstiråd og menighedsråd herved ikke får indstillingsret til den præstestilling, der er forbundet med provstestillingen, bør provste-

*) For så vidt angår de sognemedhjælperstillinger, der specielt har undervisningsmæssige formål - de såkaldte kateketer - henvises til en artikel herom af kommissionsmedlem Riishøj i Præsteforeningens Blad 1970 nr. 13 side 204 ff. På baggrund af både historiske undersøgelser og nutidige betragtninger argumenteres der her for, at oprettelse af et kirkeligt undervisningsembede ikke alene bør betragtes som en nødløsning, men som en idealløsning.

stillingen så vidt muligt placeres ved en kirke, hvortil der er knyttet flere præstestillinger.

4.3.4.2 Arbejdsforpligtelser

Provsten fører tilsyn med præsterne i provstiet. I sin virksomhed er han undergivet biskoppen, og biskoppen kan give ham såvel specielle som generelle instruktioner.

Provsten er melleminstans mellem præst og biskop (kirkeminister) i alle sager.

Tilsynet med præsterne består bl. a. i, at provsten - hvis der ikke er opnået enighed i præsternes samarbejdsudvalg, eller hvis et sådant ikke er oprettet (jfr. afsnit 4.3.2) - har ansvaret for fordelingen af de embedsmæssige pligter mellem præsterne i provstiet. Det foreslås derfor, at provsten får en selvstændig forpligtelse til at påse, at den kirkelige betjening i provstiet varetages bedst muligt.

Hertil kommer imidlertid også, at provsten - hvis der ikke er opnået enighed i præsternes samarbejdsudvalg, eller hvis et sådant ikke er oprettet (jfr. afsnit 4.3.2) - f.eks. vil kunne pålægge en præst i provstiet at yde bistand i en anden præsts pastorat, hvor arbejdet ellers ville være uoverkommeligt.

Provsten har ansvaret for konfirmandforberedelsens praktiske tilrettelæggelse i provstiet, og han fører de nødvendige forhandlinger med skolebestyrelserne (jfr. afsnit 4.1.2.5).

Provsten har tilsyn med ministerialbøgernes førelse.

Provsten har pligt til at deltage i provstirådets møder (jfr. afsnit 4.2.2.2) og er menighedsrådenes rådgiver ved præsteindstilling (jfr. afsnit 4.3.1.1).

Provsten er medlem af provsteretten.

Provsten er medlem af landemodet.

Provsten bør have adgang til almindelig kontormæssig bistand, som stilles til rådighed af provstirådet(ene).

4.3.5 Biskopper

Det gejstlige tilsyn med præster og menigheder har hidtil ligget hos biskopperne, som delvis har varetaget det ved hjælp af provsterne. Denne tilsynskompetence foreslås ikke ændret. Derimod har kommissionen ønsket en intensivering af tilsynet med præsternes embedsvirksomhed, idet det praktiske tilsyn efter det oplyste flere

steder har været indskrænket i uheldig grad (således f. eks. som i afsnit 3.4.8 nævnt tilsynet med konfirmationsundervisningen).

4.3.5.1 Bispevalg

Kommissionen har behandlet spørgsmålet, om man bør opretholde en bispevalgordning, der ligner den nuværende, hvor menighederne og præsterne har den overvejende indflydelse på, hvem der bliver biskop.

Der kan efter kommissionens mening være visse uheldige sider ved den nuværende valgform, men der er dog ikke tilstrækkeligt, der taler for at gå væk fra menighedernes og præsternes medvirken ved besættelse af bispestillinger. Reglerne for bispevalg må dog udformes således, at den nuværende skævhed, hvor landboere har fire gange så stor indflydelse som byboere, undgås (jfr. afsnit 3.4.1.3).

Efter kommissionens forslag vil det fortsat være helt tilfældigt i forhold til befolkningstallet, hvor mange menighedsrådsmedlemmer, der vælges i et provsti. Dette vel nemlig først og fremmest afhænge af antallet af kirker, men også af, i hvilken grad man lokalt ønsker at have fælles menighedsråd for flere kirker.

Det foreslås at lade provstirådsmedlemmer deltage i bispevalget. Selv i så fald vil folkekirkemedlemmerne på grund af det varierende folketal i provstierne ikke være blot nogenlunde ligeligt repræsenteret ved bispevalget, hvis hvert provstirådsmedlem uden videre har én stemme. Hvis man derimod ved stemmeoptællingen til bispevalg multiplicerer hver stemme med antallet af kirkelige vælgere i det pågældende provsti, vil man opnå den tilsigtede forholdsmæssige repræsentation. En sådan rimelig fordeling mellem land og by vil imidlertid blive ødelagt, såfremt menighedsrådsmedlemmer skal deltage i bispevalget. Man kan nemlig ikke vægte menighedsrådsmedlemmernes stemmer, fordi det er umuligt at opgøre deres befolkningsunderlag.

Hvis præsterne deltager i bispevalget med én stemme hver, vil det forrykke den traditionelle fordeling mellem præstestemmer og stemmer for valgte medlemmer af menighedsråd. Ved menighedsrådsvalget i 1965 valgtes der 15.844 medlemmer. På samme tidspunkt var der normeret 1.735 præstestillinger. Således udgjorde præsterne cirka en niendedel af det samlede antal menighedsrådsmedlemmer. Hvis man fortsat lader samtlige præster i stiftet afgive stemme ved bispevalg, kan man rent teknisk ved stem-

meopgørelsen give deres stemmer $\frac{1}{9}$ vægt i forhold til provstirådsmedlemmernes.

Den her foreslåede metode til opgørelse af stemmer ved bispevalg vil dels give alle folkekirkemedlemmer inden for stiftet ligelig indflydelse og dels fastholde præsternes nuværende andel i den samlede indflydelse.

Stemmeoptællingen er indviklet, men det spiller med vore dages regneteknik ingen rolle. Det vigtigste er, at *stemmeafgivningen* ikke hindres af indviklede regler.

Brinth, Henrik Christiansen, Ginnerup, Jens Hansen, Højsgaard, Johs. W. Jacobsen, Westergård Madsen, Sandbæk og Thomsen mener,

at både menighedsrådsmedlemmer og provstirådsmedlemmer skal have valget ved bispevalg, idet de lægger mere vægt på, at alle menigheds valgte repræsentanter skal kunne stemme, end på at de enkelte folkekirkemedlemmer er ligeligt repræsenteret ved valget. Herudover går *Thomsen* imod den foreslåede afvejning af stemmegruppernes vægt. Han lægger ikke afgørende vægt på de enkelte sognes og provstiers meget forskellige befolkningsstørrelse eller på forskellen mellem by- og landsogne, men tager udgangspunkt i sognene og provstierne som arbejdsenheder, der alle har lige interesse i, hvem der bliver stiftets chef.

4.4 Økonomi

4.4.1 Lokal økonomi

Den lokale økonomi omfatter provstiet og stiftet.

4.4.1.1 Provstiets økonomi

For hvert provsti oprettes en provstikasse, hvoraf samtlige provstiets udgifter afholdes, og hvortil folkekirkens indtægter vedrørende provstiet indbetales. Under provstikassen administreres endvidere provstiets kirkers og præstestillingers kapitaler.

Provstiets udgifter omfatter - som efter den nugældende ordning - udgifter ved vedligeholdelse og nyopførelse af kirke- og præstegårdsbygninger, ved kirkegårdsvæsenet og til kirkebetjeningen samt til den lokale administration. Efter kommissionens forslag kommer hertil udgifter vedrørende præstelønninger (40 % af lønningerne) samt udgifter til særlige foranstaltninger, som rådet har bevilget penge til. Endelig skal det bidrag, der er pålignet til stiftskassen, udredes af provstirådets kasse (jfr. afsnit 4.2.3).

Provstikassens indtægter vil navnlig bestå af kapitalindtægter og ligningsmidler.

Det foreslås, at de kontante kapitaler, der hører til kirker og præstestillinger (samt andre stillinger), administreres lokalt. For de tidligere købstadskirkers vedkommende er dette allerede tilfældet, og for de øvrige kirkers vedkommende er det en naturlig følge af de ændrede administrative forhold efter gennemførelsen af kommissionens forslag. Endvidere er overførelse af administrationen til provstirådet af de kapitaler, der er henlagt til præstelønninger, begrundet i forslaget om, at folkekirkens andel af præstelønningerne fremtidig afholdes af provstikassen.

Forslaget medfører, at stiftsmidlerne bør udloddes. Stiftsmidlerne har hidtil været grundlag for lånevirksomhed til kirker og præstestillinger. Efter oprettelse af større, lokale, økonomiske enheder er det af mindre betydning, at denne lånemulighed falder bort. Hvis de nye enheder prioriterer udgiftskrævende foranstaltninger på tilfredsstillende måde, giver det mulighed for en betydelig grad af selvfinansiering.

Kirkers og præstestillingers tiendekapitaler og kapitaler, der kommer fra salg af de jorder, der i sin tid var henlagt til kirker og præstembeder (herunder jordrenteafløsningssummer), skal fortsat ikke kunne forbruges. Derimod bør der - med tilsynsmyndighedens godkendelse - være mulighed for at optage lån i dem og at nyanbringe dem, f. eks. i fast ejendom.

Køb og salg af fast ejendom bør ikke kunne foretages uden tilsynsmyndighedens godkendelse.

Kapitalerne bestyres under ét af provsti rådet. På kapitalregnskabet opføres hver kirkes urørlige kapital for sig, medens de urørlige kapitaler, der er henlagt til præstelønninger m.v. opføres under ét. En specifikation af disse kapitaler vil efter forslaget om ændring af præsternes ansættelsesområder være ugørlig og har i øvrigt ikke noget rimeligt formål.

Samtlige kapitalindtægter indgår i provstikassen. Provstikassens budgetterede underskud dækkes i øvrigt ved ligning på de medlemmer af folkekirken, der bor i provstiet. Der stilles ikke forslag om ændring af de nugældende regler for ligningens foretagelse og kirkeskattens opkrævning.

Budget og regnskab udfærdiges på blanketter, der er autoriseret af kirkeministeriet.

Som berørt i afsnit 4.2.1.3 udarbejdes provstikassens budget bl. a. på grundlag af menighedsrådenes budgetforslag. I provstirådets budget optages bevillingerne til de enkelte menighedsråd med specifikation af de formål, hvortil beløb er afsat.

Budget for provstikassen skal godkendes af tilsynet. Det drejer sig her kun om en legalitetskontrol (se afsnit 4.2.3.2). Kommunalbestyrelsen kan ikke modsætte sig underskuddets dækning ved ligning.

Provstikassens indtægter forvaltes af provstirådet. Det fastsættes i provstirådets vedtægt, hvem der kan tegne rådet.

De enkelte menighedsråd administrerer selv under ansvar for provstirådet deres bevillinger.

Regnskab for provstikassen revideres i overensstemmelse med en revisionsordning, der er

fastsat i provstirådets vedtægt. *Riishøj* og *Sandbæk* mener i modsætning hertil, at provstirådernes regnskaber altid skal revideres af en af stiftsrådet ansat stiftsrevisor, der ligeledes foretager lokale kasseeftersyn og' aktiveeftersyn.

4.4.1.2 Stiftsrådskassen

Stiftsmidlernes almindelige reservefond og de nuværende stiftsfonds henlægges til stiftsrådene. Fordelingen mellem stiftsrådene finder sted efter kirkeministerens bestemmelse (se dog mindretalsudtalelse under afsnit 4.2.3.4).

I øvrigt tilvejebringes dækning af stiftsrådernes udgifter ved fordeling på stiftets provstier og ligning til provstikasserne.

Legalitetskontrol af stiftsrådets årlige budget foretages af kirkeministeriet, der fordeler underskuddet på provstirådene i stiftet på grundlag af den senest foreliggende opgørelse af de skattepligtige indkomster for de medlemmer af folkekirken, der bor i provstierne.

Regnskabsaflæggelse og revision forordnes af kirkeministeriet.

4.4.1.3 Udligningsordning

Da skattegrundlaget i de enkelte provstier bliver temmelig forskelligt, bør der etableres en udligningsordning, der helt eller delvis opvejer uligheden. Derimod bør der kun undtagelsesvis ske udligning på grund af forskelligt udgiftsniveau.

Forskellige udligningsordninger har været overvejet af kommissionen:

1. Anvendelse af statskassens tilskud til folkekirken som udligningsbeløb. En sådan anvendelse af statskassens tilskud vil imødekomme kritikken imod, at statskassen yder direkte tilskud til præsteløn i stedet for til opgaver af almen karakter (kirkegårdsvesen, fredningshensyn). Man har imidlertid afstået fra at foreslå denne mulighed gennemført, da man bl. a. af tidsmæssige grunde ikke har anset det for muligt at tage spørgsmålet om statens tilskud til folkekirken op i dets helhed.

2. Tilvejebringelse af udligningsmidler over landskirkeskatten.

3. Udligning imellem provstierne.

Den under 3. nævnte mulighed er blevet foretrukket, og den vil kunne tilrettelægges stort set som den mellemkommunale udligning. Hermed vil landskirkeskatten kunne afskaffes.

Udligningsprocenten foreslås fastsat til 60.%)

En særlig udligning mellem stiftsrådene svarende til den amtskommunale udligning er overflødig, fordi stiftsrådernes udgifter indgår i provstiernes ligningsbeløb.

Udligningsordningen foreslås administreret af kirkeministeriet, der forudsættes at overdrage beregningerne til kildeskattedirektoratet.

Endvidere foreslås, at der på finansloven stilles en bevilling til rådighed for kirkeministerien til ydelse af særlige tilskud til provstier. Denne bevilling kan erstatte de nuværende bevillinger til istandsættelse af kirker og opførelse af nye kirker. Der vil kunne ydes tilskud af denne bevilling, hvor et provstis udgifter er særlig store, hvis dette skyldes forekomsten af særlig mange eller særlig udgiftskrævende kirkebygninger i provstiet, og såfremt de økonomiske forhold i provstiet i øvrigt begrundet det.

4.4.2 Central økonomi

Kommissionen har på grund af begrænsningen af arbejdsområdet afstået fra en analyse af det økonomiske forhold mellem stat og kirke. Man stiller derfor ikke forslag om en principiel omlægning af statens tilskud til folkekirken. Statstilskuddet foreslås uforandret administreret af kirkeministerien.

Som en følge af forslaget om, at folkekirkens andel af præstelønningerne afholdes af provstikasserne, foreslås præsteembedernes fællesfond og landskirkeskatten ophævet, sammenlign afsnit 4.4.1. Den i samme afsnit foreslåede udligningsordning administreres af kirkeministerien.

Endvidere henvises til det i afsnit 4.2.4 fremsatte forslag om, at der ydes kirkeministerien en rammebevilling til særlige formål.

*) Bidragene til provstier med lavt beskatningsgrundlag beregnes som 60 % af forskellen mellem det faktiske beskatningsgrundlag og det gennemsnitlige beskatningsgrundlag for hele landet multipliceret med forholdet mellem provstiernes kirkeskatteudskrivning og beskatningsgrundlaget.

Eksempel: Kirkeligt beskatningsniveau (foregående år): 0,8 %. Gennemsnitligt beskatningsgrundlag (foregående år): 10.000 kr. pr. indbygger.

Provsti 1: Folkekirkemedlemmer 8.000. Beskatningsgrundlag 6.000 kr. Beregnet udligningstilskud: $60\% \text{ af } (10.000 - 6.000) \text{ kr. pr. indbygger} \times 0,8\% \times 8.000 \text{ indbyggere} = 153.600 \text{ kr.}$

Provsti 2: Folkekirkemedlemmer 12.000. Beskatningsgrundlag 15.000 kr. pr. indbygger. Beregnet bidrag: $60\% \text{ af } (15.000 - 10.000) \text{ kr. pr. indbygger} \times 0,8\% \times 12.000 \text{ indbyggere} = 288.000 \text{ kr.}$

4.5 Mindretalsudtalelse fra 3 medlemmer

Harboe Jepsen, Ruth Kristiansen og Jørgen Nielsen kan af de grunde, der er anført herom af flertallet, tiltræde dettes forslag, hvorefter kommunerne lægges til grund som ansættelsesområde for præsterne, men finder, at disse grunde tillige taler for at opgive den opdeling i pastorater inden for kommuner, som foreslås af flertallet. Mindretallet mener, at de grunde, der taler for at forlade den hidtidige kirkelige inddeling for at følge den kommunale, har en sådan vægt, at ingen af de anførte grunde til alligevel delvis at beholde den hidtidige inddeling, kan opveje dem. Man bør efter dette mindretals opfattelse konsekvent lægge kommunerne til grund som ansættelsesenhed.

Jørgen Nielsen foreslår herudover, at der kun bør være ét kirkeligt råd i hver kommune, nemlig provstirådet, og at de opgaver, flertallet har tiltænkt menighedsrådene, bør tildeles provstirådet og dets lønnede medhjælpere, eventuelt således at en præst udpeges til at være den direkte ansvarlige for, at de opgaver, der skal løses ved hver enkelt kirke, bliver løst på tilfredsstillende måde.

Harboe Jepsen, Ruth Kristiansen og Jørgen Nielsen foreslår, at præsternes arbejde fastlægges lokalt af provsten og præsternes samarbejdsudvalg i forening. Arbejdet kan tilrettelægges enten på den måde, det sker i dag, nemlig således at hver præst har ansvaret for en eller flere kirker og dens eller deres menighed, eller efter opgavernes art. Det vil også være muligt at anvende en kombination af disse to principper. Man vil derved være i stand til at udnytte præsternes arbejdskraft på en langt mere fleksibel måde end efter flertallets forslag, hvorefter en præsts virksomhed uden for hans pastorat normalt skal have »en afgrænset, selvstændig karakter«. Dette vil nemlig utvivlsomt i praksis give en skævhed i betjeningen af henholdsvis by- og landområder samt give andre skævheder i betjeningen, f.eks. beroende på, at et pastorat

har været heldig at få en dygtig og arbejdsom præst, medens et andet må klare sig med en præst uden den ene eller begge disse egenskaber, og uden at det har nogen mulighed for at komme af med ham. Man vil også opnå, at man på grund af den bedre arbejdsfordeling, hvor der for alle præster bliver nok at gøre med egentligt præstearbejde, helt eller delvist kan komme den herskende præstemangel til livs og derigennem undgå den efter mindretallets opfattelse uheldige tendens til at bekæmpe denne gennem ansættelse af præster, der ikke er teologer.

Endvidere vil denne ordning frembyde langt klarere administrative forhold, idet man vil undgå de særlige ordninger, som er nødvendiggjort af, at et provsti er underinddelt i pastorater. (Hvis man, som foreslået af Jørgen Nielsen, yderligere afskaffer menighedsrådene, vil man få administrative forhold, der meget ligner de kommunale og derved opnå en stor administrativ forenkling. Man vil undgå valg af disse små områders råd, og man vil undgå de problemer, der opstår ved fordeling af kompetencen mellem menighedsrådene og provstirådet. Der vil ingen ulemper være ved ordningen, heller ikke i retning af at hindre udfoldelsen af »åndelige fællesskaber« omkring en kirke.) Hertil kommer, at mindretalsforslaget giver mulighed for at udnytte hver enkelt præst efter hans specielle evner og interesse. Det betyder for folkekirkens medlemmer, at der bliver mulighed for en mere differentieret kirkelig betjening end efter flertallets forslag. Befolkningens mulighed for at finde frem til den rigtige præst vil lettes, såfremt man tilrettelægger en prædiketurnus blandt præsterne, således at den enkelte kirke ikke hver søndag betjenes af den samme præst. Det vil efter mindretallets opfattelse også betyde, at der vil opstå større interesse for at komme i den pågældende kirke, når man ikke på forhånd kan vide, hvad der bliver sagt, og det kan eventuelt medvirke til, at nogle af

dem, der i dag er kirkefremmede, i højere grad vil gå i kirke.

Mindretallet ønsker at understrege, at de ikke med deres forslag *tilsiger* en specialisering af præsterne, selv om en sådan ud fra mange synspunkter kunne være hensigtsmæssig og vel også i et vist omfang vil finde sted, hvis man gennemfører mindretallets forslag, og at forslaget heller ikke *nødvendiggør* en sådan specialisering. Mindretallet forestiller sig, at der indtil videre vil blive udlagt geografiske områder som arbejdsområde for præsterne. Disse områder vil dog næppe blive så statiske og cementerede, som efter flertallets forslag. Mindretallets forslag giver *mulighed for* — hvor det findes ønskeligt lokalt — at udnytte præsterne efter deres særlige evner og interesser, men det *tvinger ikke* til denne løsning. For så vidt det over for forslaget er anført, at det opløser bestående fællesskaber, skal mindretallet udtale, at det næppe opløser fællesskaber, som ikke allerede er eller næsten er opløst, og at dette for mindretallet forøvrigt ikke er afgørende, da opløsningen af sådanne fællesskaber omkring en kirke og præsten også har sine fordele, idet man derved kan håbe at få mennesker, som ellers ikke føler sig tiltalt af den kirkelige atmosfære, til at interessere sig for, hvad der foregår i og omkring en af kirkerne i deres provsti.

Efter mindretallets forslag vil præsternes uddannelse og dygtiggørelse efter afsluttet embedseksamen blive forbedret, idet de kommer til at arbejde under vejledning af ældre kolleger og i et nært samarbejde med andre præster, idet de ikke som nu — og også efter den af flertallet foreslåede ordning — bliver sat til alene, uden vejledning og på eget ansvar, at forestå den gejstlige betjening af et bestemt geografisk område. Den ændring, der foran under 4.1.3.5.1.3 om kandidat tjeneste foreslås i præsteuddannelsen, løser ikke dette problem, idet den vejledning, der kan gives af en enkelt præst i løbet af et enkelt år, ikke er tilnærmelsesvis så frugtbar som den, der gives ved i årevis at samarbejde med flere kolleger. Ved en gennemførelse af mindretalsforslaget opnås i øvrigt den fordel, at den foreslåede kandidat tjeneste kan udføres hos provst og præster i et provsti i stedet for hos en enkelt præst.

Mindretallet anser således på 2 afgørende områder sit forslag for bedre end flertallets:

- 1) Befolkningen i en kommune får lige ad-

gang til kirkelig betjening, og der bliver ikke nogle områder, hvor man er overforsynet med præster og andre, hvor man er dårligt forsynet med præster. På landsplan opnås også en bedre fordeling af præsterne. Det er ganske urimeligt, at præsterne er så dårligt fordelt ud over landet, som tilfældet er i dag, og som det fortsat vil blive under den af flertallet foreslåede ordning, hvor man tager sit udgangspunkt i de bestående sogne. Efter mindretallets forslag vil det være muligt under hensyntagen til kommunernes størrelse at ansætte det antal præster — og ikke flere — som er nødvendig til en forsvarlig kirkelig betjening og tage hensyn til, at de præster, vi har, fordeles ligeligt ud over landet, og at de kommer til at bestille nogenlunde lige meget. 2) De præster, som uddannes under denne ordning, vil blive langt bedre egnede til at løse den opgave, de har. Det er ikke heldigt, at præster kommer i arbejde uden at få tilstrækkelig vejledning om, hvori deres arbejde består. Præsten er, når han alene skal betjene et område, straks fra den første dag, han er i arbejde, sin egen chef og bestemmer også selv, hvilke opgaver han vil påtage sig ud over den ofte ikke særlig tidkrævende at forestå de kirkelige handlinger og holde søndagsgudstjeneste.

Da præsterne efter dette mindretalsforslag ansættes til i princippet at gøre tjeneste i vedkommende provsti, bør det være provstirådet, der vælger præst. Ingen af provstiets kirker har en bestemt præst, der er ansat til at gøre tjeneste ved den. Efter provstens og samarbejdsudvalgets beslutning kan det blive hvem som helst af provstiets præster, der for kortere eller længere tid betjener en bestemt kirke.

Ved at lade provstirådet alene vælge præst undgår man også at lade kirkeministeren få en udnævnelseskompetence, som flertalsforslaget har måttet gribe til at give ham for at løse konflikten mellem menighedsråd og provstiråd, hvor de ikke er enige.

Mindretallet foreslår, at provst og præsternes samarbejdsudvalg i forening afgør, hvilke af provstiets præster der skal have sæde i et bestemt menighedsråd, hvis disse bevares.

Efter mindretallets forslag skal anmodninger om kirkelig betjening rettes til kirkekontoret, men der er naturligvis intet til hinder for, at den borger, der ønsker det, kan henvende sig til provsten eller en hvilken som helst af præsterne og gennem disse få formidlet kontakten til kirkekontoret, der skal

udføre selve det kontormæssige arbejde i forbindelse med de kirkelige handlinger. Hvad angår spørgsmålet om en forudgående samtale med en præst, kan dette løses helt efter lokalt ønske og uden sammenhæng med anmeldelsesstedet. Der bør i videst muligt omfang tages hensyn til vedkommende borgers ønske om at

få en bestemt præst til at forestå den kirkelige handling. Særlig med hensyn til konfirmationsforberedelser mener mindretallet, at provsten skal fordele eleverne mellem provstiets præster under hensyntagen til særlige ønsker om, hos hvilken præst barnet ønskes konfirmeret.

5 De frie kirkelige organisationer og Ydre Mission

5.1 De frie, kirkelige organisationer

Den 30. juni 1965 rettede kommissionen en forespørgsel til frie, kirkelige organisationer, hvoraf 53 har besvaret forespørgslen. I bilag nr. 14 gives en oversigt over de stillede spørgsmål og deres besvarelse. På grund af den senere begrænsning i kommissoriet er kommissionen ikke gået dybere i sin bearbejdelse af organisationernes svar.

Et af de spørgsmål, der i nogen tid har været rejst af de frie, kirkelige organisationer, er, hvorvidt der på en eller anden måde kan gives en anerkendelse af, at det arbejde, de udfører, er et folkekirkeligt arbejde. Der har også været rejst det spørgsmål, om man kunne opnå tilskud til dette arbejde af de folkekirkelige ligningsmidler.

Efter kommissionens forslag til afgrænsning af provstirådets kompetence bliver det dettes opgave at varetage samtlige folkekirkelige anliggender i provstiet. Hvad der forstås ved sådanne anliggender, afgøres af rådet selv under hensyn til de lokale forhold og til den til enhver tid herskende almindelige opfattelse. Rådets afgørelse kan prøves af stiftstilsynet i forbindelse med behandlingen af budgetterne. Ved dette forslag forudsættes det, at provstirådet afgør, hvorledes de folkekirkelige anliggender kan varetages på den mest hensigtsmæssige måde. Herunder kan provstirådet vælge at støtte en fri, kirkelig organisations arbejde fremfor at iværksætte et tilsvarende, sideløbende arbejde. Denne støtte vil kunne gives såvel ved tilskud af provstirådskassen som ved at stille egnede lokaler til rådighed. Tilskud til et bestemt arbejde foretaget af en fri, kirkelig organisation forudsætter, at dette arbejde falder inden for de rammer, som er sat for provstirådernes virksomhed. Heraf følger, at arbejdet må være af lokal karakter, hvilket naturligvis ikke udelukker, at den kirkelige organisation i øvrigt fungerer på landsplan. Endvidere er det en følge af forudsætningerne, at arbejdet er af folkekirkelig karakter. Det er derfor ikke tilstrækkeligt, at organisationen er

etableret på folkekirkeligt grundlag, f.eks. ved at dens medlemmer er medlemmer af folkekirken, hvis organisationens formål og arbejde i øvrigt ikke er af folkekirkelig karakter. En nærmere afgrænsning lader sig ikke foretage, så lidt som en specifik afgrænsning af provstirådernes beføjelser kan foretages.

For så vidt der har været talt om anerkendelse af frie, kirkelige organisationer uafhængigt af tilskud til deres arbejde, må kommissionen finde, at en eventuel anerkendelse af visse institutioner ikke kan have nogen værdi.

Kommissionen skal knytte følgende bemærkninger til de frie, kirkelige institutioners besvarelser:

Spørgsmålet om støtte til institutionernes medarbejderes deltagelse i kurser - herunder på et kirkeligt uddannelsesinstitut - og til konsulent- og undervisningsmidler, er af kommissionen behandlet i sammenhæng med undervisningsproblemer i øvrigt. (Sammenlign afsnit 4.1.3.5.2).

Omtrent halvdelen af de institutioner, der har besvaret kommissionens spørgsmål, har ønsket en koordination af institutionens arbejde med andet lignende arbejde. Kommissionen har af tidsmæssige grunde ikke foretaget nærmere analyse af dette behov og af de eventuelle muligheder for at afhjælpe dette. Man indskrænker sig derfor til at bemærke, at kommissionens forslag om tilvejebringelse af fælles uddannelsesmulighed (jfr. afsnit 4.1.3.5.2) og oprettelse af en informationstjeneste (se afsnit 4.1.3.3) i nogen grad må kunne bidrage til at dække behovet for koordination.

En række institutioner har fremsat særlige forslag. En del af disse er behandlet i andre sammenhænge, nemlig studenterpræster (se afsnit 4.1.3.1.7), ungdomspræster (se afsnit 4.1.3.1.9), præsteuddannelse (se afsnit 4.1.3.5.1), organisation til formidling af deltagelse i ungdomskonferencer (se kommissionens betænkning nr. 2), sognemedhjælper (se afsnit 4.3.3.2), sømandskirken i København og spørgsmål om op-

rettelse af sømandspræstestillinger i større danske havnebyer (se afsnit 4.1.3.1.8).

Nogle af forslagene falder uden for kommissoriet, nemlig forslaget om ritual for børnegudstjenester, vielsesret for D.K.U.'s præster i Sverige og spørgsmålet om overførsel af kirkeskat for danske i Sverige.

Om et enkelt problem, der er rejst i organisationernes svar, skal kommissionen udtale følgende: I nogle tilfælde - f.eks. i forbindelse med

sommerlejre eller større udendørs arrangementer - kan det være rimeligt at afholde en gudstjeneste, selv om der ikke i nærheden findes en kirke, eller kirkebygningens rammer er utilstrækkelige. Derfor bør de nuværende begrænsninger for adgangen til at gennemføre en fuld gudstjeneste med altergang ophæves, således at en præst kan forrette sådan gudstjeneste, hvor han måtte ønske det.

5.2 Ydre Mission

Kommissionen har foretaget henvendelse til 14 selskaber, der beskæftiger sig med Ydre Mission. De 12 selskaber har besvaret kommissionens henvendelse, og endvidere foreligger der svar fra enkelte støtteorganisationer. Desuden foreligger der en skrivelse til kommissionen af 9. november 1965 fra Dansk Missionsråd (bilag nr. 18).

I det følgende gives et kort uddrag af kommissionens spørgsmål og selskabernes svar.

På spørgsmålet, om selskabet er tilfreds med den støtte, folkekirkens menigheder giver missionsselskaberne, har 3 selskaber svaret, at de kunne ønske officiel økonomisk støtte fra folkekirken, eventuelt over menighedsrådenes såkaldte »rådighedsbeløb«. De 3 selskaber begrundede deres ønske med, at de midler, der for tiden bliver tilvejebragt ad frivillig vej, er utilstrækkelige til at løse de betydelige opgaver missionsselskaberne står overfor. 2 andre selskaber har af principielle grunde udtalt sig imod officiel støtte, og 1 selskab anfører, at det ikke savner støtte.

På et spørgsmål om kollekter svarer 1 selskab, at det finder oprettelse af obligatoriske kollekt-dage ønskelig. De fleste selskaber tager dog afstand fra at gøre kollekter obligatoriske. 5 selskaber ønsker flere faste kollekt-dage anbefalet af ministeriet.

6 selskaber foreslår, at kirkeministeriet eller biskopperne henstiller til landets menighedsråd at opstille en fast kirkebøsse til fordel for Ydre Mission, eventuelt at opstilling af en sådan kirkebøsse gøres obligatorisk.

På spørgsmål om det almindelige kendskab til mission blandt folkekirkens medlemmer svarer flertallet af selskaberne, at kendskabet til Ydre Mission i menighederne er højest mangelfuldt, og at folkekirken bør påtage sig et oplysende arbejde på dette område.

På spørgsmålet om selskabernes stilling til forslaget om at ansætte en præst i hvert stift for at hjælpe præster og menigheder til »et aktivt medarbejderskab i kirkens verdensmission« stil-

ler 6 selskaber sig positivt. 1 selskab er betænkeligt og mener, at ansættelse af sådanne præster vil kunne forflygtige det fælles ansvar hos biskopper, præster og menighedsråd. 1 selskab foreslår, at en eventuel stiftspræsts opgaver afgrænses således: 1) at være til hjælp for præster, der ønsker at stimulere deres menighed til at styrke missionsansvaret, 2) at opmuntre menighederne til at tage initiativ med henblik på at vække forståelse for og støtte til mission, 3) at være en hjælp for de bestående missionsselskabers kredse og formidle materiale, holde møder i begrænset omfang m.m.

9 selskaber har udtalt sig positivt over for spørgsmålet, om der på stiftsbasis bør nedsættes arbejdsudvalg vedrørende mission. 1 selskab har udtalt betænkeligheder ved et stiftsvalg. 1 selskab har fundet et sådant udvalg overflødigt, og 1 selskab betoner, at et udvalgs oprettelse bør bero på frivillighed.

På spørgsmålet, om der er behov for en koordination mellem selskabets arbejde og lignende arbejde, eventuelt på nordisk basis, er der i besvarelserne henvist til, at der allerede foregår et koordinationsarbejde, der normalt er tilstrækkeligt både på nationalt og internationalt plan.

På spørgsmålet om missionærernes tilhørsforhold til den danske folkekirke har 6 selskaber svaret, at de ønsker missionærernes medlemskab af folkekirken bevaret. 2 af disse selskaber har udtrykt ønske om, at danske statsborgere i almindelighed bevarer medlemsforholdet til den danske folkekirke ved udrejse af landet. 1 af de nævnte selskaber forudsætter, at missionærerne ikke indtræder i et andet kirkesamfund, 2 selskaber har ikke konstateret behov for ændring i missionærernes tilhørsforhold, mens 6 selskaber ikke har taget stilling hertil.

7 selskaber foreslår, at de kirkelige handlinger, som ordinerede missionærer udfører for danske i deres menighed, får borgerlig gyldighed. Der er herunder fremsat forslag om, at kirkelige handlinger tilføres ministerialbøgerne

for det sogn, hvortil de pågældende hørte ved afrejsen fra Danmark.

På spørgsmålet om missionærernes pensionsforhold udtales der et stærkt ønske om, at præsteviede missionærer kan optages i Pensionskassen af 1950 for forskellige private, kirkelige institutioner. Endvidere udtales der ønske om, at andre medarbejdere på missionsmarkerne tilsluttes hjemlige pensionsordninger.

6 selskaber henstiller, at ordnede missionærers og teologiske medarbejders hele arbejdsperiode bør medregnes såvel i pensionsalder som i lønningsanciennitet ved overgang til præstembede i folkekirken.

6 selskaber ønsker endvidere, at sekretariatsudgifterne helt eller delvis dækkes gennem folkekirkeligt tilskud. 4 selskaber tager dog stilling imod dette.

På spørgsmål angående forskning og uddannelse har 4 selskaber udtalt et ønske om, at forskning placeres ved landets universiteter. De fleste selskaber har ønsket yderligere uddannelsesmuligheder.

Under »eventuelt« har 1 selskab foreslået, at folkekirkens kontingent til Kirkernes Verdensråds missionsafdeling og det Lutherske Verdensforbunds missionsafdeling dækkes af statskassen.

I anledning af de problemer, der er rejst af selskaberne i ovennævnte rundspørge, udtaler kommissionen:

I kommissionen er der enighed om, at Ydre Mission er et umisteligt led i en kristen kirkes virksomhed. Heraf følger dog ikke nødvendigvis, at Ydre Mission skal varetages af officielle, folkekirkelige organer, eller at arbejdet bør betales helt eller delvis af offentlige, kirkelige ligningsmidler.

Et flertal af kommissionens medlemmer finder, at den folkekirkelige *institution* fortsat må begrænse sig til kirkelig betjening af folkekirkens medlemmer og kan derfor ikke anbefale, at der åbnes mulighed for en direkte økonomisk støtte til Ydre Missions arbejde gennem kirkelige ligningsmidler.

Til gengæld mener kommissionen, at det er naturligt, at der gøres et oplysende arbejde vedrørende Ydre Mission i folkekirkens menigheder. Et sådant arbejde vedrører netop en kirkelig betjening af folkekirkens medlemmer. Derfor vil det på lokalt plan kunne foranstalles af provstirådene (og menighedsrådene) og på stiftsplan af stiftsrådet.

Brinth, Henrik Christiansen, Gadegaard,

Græsholt, Jens Hansen, Højsgaard, Johs. W. Jacobsen og Riisgaard deler flertallets betænkkeligheder ved, at der åbnes adgang til at yde tilskud til missionsarbejde i almindelighed af de officielle kirkelige midler, men mener, at der bør være mulighed for, at en menighed kan påtage sig en speciel opgave inden for Ydre Mission og få dette initiativ økonomisk støttet ved provstirådets beslutning.

Gravesen, Ruth Kristiansen og Sandbæk finder, at den omstændighed, »at Ydre Mission er et umisteligt led i en kristen kirkes virksomhed«, må medføre, at Ydre Missions-arbejdet bør kunne støttes af de almindelige, folkekirkelige midler (provstirådskassen), med mindre særlige tungtvejende hensyn taler herimod. Flertallets motivering, nemlig at den officielle folkekirkelinstitutions virkefelt traditionelt har været begrænset til folkekirkens medlemmer, finder de ikke er nogen tilstrækkelig motivering. De anfører i denne forbindelse, at den traditionelle afgrænsning af folkekirkens virksomhed hænger sammen med den hidtidige myndighedsopbygning inden for folkekirken. Når kommissionens forslag til strukturændringer gennemføres, bliver det muligt, at folkekirkens traditionelle virkefelt også at omfatte Ydre Mission efter demokratisk vedtagelse i provstirådskredsene. Den omstændighed, at arbejdet vedrørende Ydre Mission som følge af den nuværende folkekirkelige ordning udelukkende er »privat« organiseret, bør formentlig medføre, at adgangen til at yde tilskud til Ydre Missions selskaber betinges af, at selskaberne undergiver sig et officielt tilsyn (jfr. betænkning nr. 2 fra Strukturkommissionen angående oprettelse af en stilling som vicebiskop i Københavns stift). Muligvis bør selskabernes vedtægter stadfæstes af kirkeministeren. Derudover bør der anordnes en betryggende revision. Denne ændrede status for selskaberne bør have indflydelse på missionærernes og hjemmesekretærernes retsstilling. Da Ydre Missions-arbejdet er uadskilleligt forbundet med diakonalt arbejde, bør det efter ovennævnte medlemmers opfattelse medføre, at selskabernes regnskaber tilrettelægges således, at det vil kunne konstateres, at tilskud fra provstirådskasserne i alt væsentligt tjener til dækning af udgifterne ved selskabernes evangeliserende virksomhed.

Der er i kommissionen enighed om ikke at anbefale indførelse af obligatoriske kollektdage. Der er endvidere enighed om, at opstilling af kirkebøsser for Ydre Mission vil være ønskelig,

men at beslutning herom må overlades til menighedsrådene ved de enkelte kirker.

For så vidt angår ansættelse af stiftspræster vedrørende Ydre Mission mener kommissionen, at dette bør være muligt. Dette følger allerede af, at disse præsters arbejde hovedsagelig vil blive af oplysende art. Beslutninger om oprettelse af sådanne stillinger træffes af stiftsrådet (jfr. afsnit 4.2.3). Når en stilling oprettes, træffer stiftsrådet endvidere beslutning om, hvilken form det oplysende arbejde bør have i det enkelte stift.

Det anbefales, at Pensionskassen af 1950 for forskellige private kirkelige institutioner udvides til også at omfatte medarbejdere i Ydre Missions-selskaberne.

Angående eventuel oprettelse af stiftsudvalg for Ydre Mission udtaler kommissionen, at kompetencen til at forvalte de offentlige, kirkelige ligningsmidler efter kommissionens øvrige strukturforslag bør bero hos provstirådet og/eller stiftsrådet. Dette bør følgelig også gælde, for så vidt angår arbejdet vedrørende Ydre Mission, og oprettelse af specielle stiftsudvalg kan ikke medføre delegation af denne kompetence. Stiftsudvalg vil derfor kun kunne blive af rådgivende karakter, og deres oprettelse må bero på fri foreningsdannelse.

For så vidt angår spørgsmålet om missionærernes tilhørsforhold til den danske folkekirke skal kommissionen udtale, at der bør være en sammenhæng mellem de betingelser for medlemsskab af folkekirken, der er fastsat i loven,

og folkekirkens forpligtelser over for sine medlemmer. Kommissionen anbefaler ikke nogen ændring af folkekirkens forpligtelser over for missionærerne, og derfor vil en ændring af de formelle tilhørsforhold til folkekirken næppe være af stor praktisk betydning, så meget mere som medlemsforholdet fortsætter i samme øjeblik, missionærerne vender tilbage til Danmark.

Angående forskning og uddannelse henvises til afsnit 4.1.3.5.2.

I forbindelse med kommissionens bemærkninger til rundspørget henvises til kommissionens 2. betænkning angående folkekirkens deltagelse i mellemkirkeligt arbejde (nr. 466 af 1967). I denne betænkning er problemet om Ydre Mission også optaget. Her skal blot omtales forslaget om oprettelse af en stilling som vicebiskop i Københavns stift. Et tilsyn med missionselskabernes udsendte medarbejdere foreslås henlagt til denne vicebiskop. Såfremt dette forslag senere gennemføres, vil det i nogen grad løse problemerne om missionærernes tilhørsforhold til den danske folkekirke. Kommissionens flertal har i den nævnte betænkning i øvrigt indstillet, at folkekirkens medlemsskab af Kirkerne Verdensråd, Det lutherske Verdensforbund og andre økumeniske organisationer anerkendes ved, at udgifterne ved medlemsskabet afholdes af statskassen. Heraf følger, at også kontingentet til Kirkernes Verdensråds missionsafdeling og Det lutherske Verdensforbunds missionsafdeling bør dækkes af statskassen.

København, den 3. marts 1971

Johan Brinth

N. H. Gadegård

Willy Gravesen

Jens Hansen

Johs. W. Jacobsen

Verner Jensen

Svend Lerfeldt

Jørgen Nielsen

Axel Riishøj

Harald Sandbæk

Carl Trock

Henrik Christiansen

Jørgen Ginnerup

Thorkild Græsholt

H. V. Højsgaard

Lise Harboe Jepsen

Ruth Kristiansen

W. Westergård Madsen

(Formand)

Børge Riisgaard

Per Salomonsen

(sekretær)

Arne Thomsen

*/ K. Bagger
(sekretær)*

