



Fremsat den 15. marts 2017 af kirkeministeren (Mette Bock)

Forslag

til

Lov om forsøg i folkekirken

Kapitel 1

Lovens formål og anvendelsesområde

§ 1. Formålet med forsøg er at afprøve rammerne for organisering af menighedsrådenes opgaver med henblik på at lette menighedsrådenes arbejde og skabe bedre mulighed for, at menighedsrådene kan organisere sig individuelt.

§ 2. Forsøgene kan fravige den organisering og opgavefordeling, der følger af lov om menighedsråd, lov om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde, lov om bestyrelse og brug af folkekirkens kirker m.m., lov om ansættelse i stillinger i folkekirken m.v. og lov om folkekirkens økonomi samt de administrative forskrifter, der er udstedt i medfør af de nævnte love.

Kapitel 2

Forsøgsdeltagerne

§ 3. Deltagere i forsøg kan være et eller flere menighedsråd, evt. i samarbejde med provstiudvalg, biskopper, stiftsøvrigheder eller andre folkekirkelige myndigheder, institutioner m.v. Det er frivilligt for menighedsråd, provstiudvalg, stiftsøvrigheder og biskopperne m.v. at deltage i forsøg, jf. dog stk. 2 og 4.

Stk. 2. Ønsker mindst 30 pct. af menighedsrådene i et provsti at deltage i et forsøg, hvor der samarbejdes med provstiudvalget, er provstiudvalget forpligtet til at deltage.

Stk. 3. Ønsker færre end 30 pct. af menighedsrådene i et provsti at deltage i et forsøg, hvor der samarbejdes med provstiudvalget, kan dette forsøg kun iværksættes, hvis provstiudvalget beslutter det.

Stk. 4. Ønsker et eller flere menighedsråd at deltage i forsøg med en eller flere biskopper eller stiftsøvrigheder, kan kirkeministeren pålægge biskopperne eller stiftsøvrighederne at deltage.

Kapitel 3

Ansøgning og godkendelse af forsøg

§ 4. Kirkeministeren udbyder hvert år en eller flere forsøgsrammer, som menighedsråd m.v., jf. § 3, stk. 1, kan ansøge om at deltage i. Kirkeministeren træffer afgørelse, om en ansøgning godkendes. Forsøgsperioden er 2 år fra iværksættelsestidspunktet, jf. stk. 6.

Stk. 2. Menighedsrådet træffer beslutning om, hvorvidt menighedsrådet ønsker at deltage i konkrete forsøg.

Stk. 3. Menighedsrådet skal beskrive forsøget i en forsøgsskabelon, der skal indsendes til kirkeministeren inden en af ministeren nærmere fastsat frist, jf. stk. 6. Øvrige oplysninger om forsøget indsendes som bilag til forsøgsskabelonen.

Stk. 4. Der skal i forsøgsskabelonen tages stilling til facilitering af forsøget. Det er ikke kun folkekirkelige myndigheder, der kan facilitere forsøg.

Stk. 5. Forsøgsdeltagerne kan i løbet af forsøgsperioden ansøge om ændringer i forsøg. Kirkeministeren træffer afgørelse, om ansøgning om ændring af forsøg imødekommes.

Stk. 6. Kirkeministeren kan fastsætte nærmere bestemmelser om frister i forbindelse med forsøg og ansøgning til forsøg, herunder om forsøgsskabelonen, facilitering m.v.

Kapitel 4

Forlængelse og afslutning af forsøgsperiode

§ 5. Ved forsøgsperiodens udløb kan menighedsrådene ansøge kirkeministeren om forlængelse af forsøget med op til 2 år.

§ 6. Forsøg kan afsluttes inden forsøgsperiodens udløb, hvis de menighedsråd, der deltager i forsøget, er enige herom.

Stk. 2. Forsøg kan endvidere afsluttes efter en deltagers anmodning, når kirkeministeren finder rimelig grund dertil.

Stk. 3. Kirkeministeren godkender vilkårene for afslutning af et forsøg og træffer afgørelse i tilfælde af uenighed mellem deltagerne.

Kapitel 5

Offentliggørelse af forsøg

§ 7. Den udfyldte og af ministeren godkendte forsøgsskabelon offentliggøres på Kirkeministeriets hjemmeside.

Stk. 2. Foretages der ændringer i den udfyldte forsøgsskabelon, offentliggøres en ny udgave på Kirkeministeriets hjemmeside, og den tidligere udgave lægges som bilag her til.

Kapitel 6

Evaluering af forsøg

§ 8. Når forsøg afsluttes, skal forsøget evalueres af Folkekirkens Uddannelses- og Videnscenter.

Stk. 2. Forlænges et forsøg, jf. § 5, skal der både udarbejdes en devaluering i forbindelse med forlængelsen og en endelig evaluering ved forsøgets afslutning.

Stk. 3. Evalueringen skal indsendes til Kirkeministeriet senest 3 måneder efter, at forsøget er forlænget eller afsluttet.

Stk. 4. Evalueringer af forsøg, herunder devalueringer, offentliggøres på Kirkeministeriets hjemmeside.

§ 9. Evalueringen af et forsøg, jf. § 8, skal som minimum indeholde følgende elementer:

- 1) Beskrivelse af forsøget, herunder formål, baggrund og forventede resultater.
- 2) Beskrivelse af evalueringsmetoden.
- 3) Forsøgets resultater, herunder konklusioner i forhold til opstillede formål for forsøget, effekter for forsøgets

eventuelle målgruppe, økonomiske konsekvenser og øvrige positive eller negative virkninger.

Stk. 2. Kirkeministeren kan fastsætte nærmere regler om evaluering.

§ 10. På baggrund af evalueringerne tager kirkeministeren stilling til, om forsøgene skal føre til en revision af gældende ret.

Kapitel 7

Finansiering

§ 11. Forsøg efter denne lov finansieres af de menighedsråd, der deltager i forsøg, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. Udgifter til forsøg i medfør af § 3, stk. 2 og 3, hvor opgaver, kompetencer og finansiering placeres hos provstiudvalget, afholdes af provstiudvalgskassen. Ved disse forsøg nedsættes ligningen for de menighedsråd, der deltager, tilsvarende som led i den almindelige budgetproces.

Stk. 3. Fællesfonden afholder udgifterne til facilitering af forsøg frem til ministerens godkendelse af forsøget samt til evaluering af forsøg.

Kapitel 8

Ikrafttræden m.v.

§ 12. Loven træder i kraft den 1. maj 2017.

Stk. 2. Kirkeministeren fremsætter forslag om revision af loven senest i folketingsåret 2022-23.

§ 13. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. *Indledning*
2. *Baggrund*
 - 2.1. *Projektet »Menighedsråd på jeres måde«*
 - 2.2. *Formålet med forsøgslovgivningen*
3. *Redegørelse for hovedpunkterne i lovforslaget*
 - 3.1. *Forsøg i folkekirken*
 - 3.1.1. *Gældende ret*
 - 3.1.2. *Overvejelser i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde*
 - 3.1.3. *Kirkeministeriets overvejelser*
 - 3.1.4. *Lovforslagets udformning*
 - 3.2. *Evaluerings*
 - 3.2.1. *Gældende ret*
 - 3.2.2. *Overvejelser i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde*
 - 3.2.3. *Kirkeministeriets overvejelser*
 - 3.2.4. *Lovforslagets udformning*
 - 3.3. *Samarbejde mellem menighedsråd*
 - 3.3.1. *Gældende ret*
 - 3.3.2. *Overvejelser i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde*
 - 3.3.3. *Kirkeministeriets overvejelser*
 - 3.3.4. *Lovforslagets udformning*
 - 3.4. *Samarbejde mellem menighedsråd og provstiudvalg*
 - 3.4.1. *Gældende ret*
 - 3.4.2. *Overvejelser i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde*
 - 3.4.3. *Kirkeministeriets overvejelser*
 - 3.4.4. *Lovforslagets udformning*
 - 3.5. *Samarbejde mellem menighedsråd og biskopper og stiftsøvrigheder*
 - 3.5.1. *Gældende ret*
 - 3.5.2. *Overvejelser i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde*
 - 3.5.3. *Kirkeministeriets overvejelser*
 - 3.5.4. *Lovforslagets udformning*
 - 3.6. *Organisering internt i menighedsråd*
 - 3.6.1. *Gældende ret*
 - 3.6.2. *Overvejelser i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde*
 - 3.6.3. *Kirkeministeriets overvejelser*
 - 3.6.4. *Lovforslagets udformning*
4. *Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige*
5. *Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet*
6. *Administrative konsekvenser for borgerne*
7. *Miljømæssige konsekvenser*
8. *Forholdet til EU-retten*
9. *Hørte myndigheder og organisationer mv.*
10. *Sammenfattende skema*

1. Indledning

Folkekirken bygger på frivillighed og rummelighed. Menighedsrådene skal have plads til at organisere sig på den måde, der passer dem bedst – de skal have mulighed for at være menighedsråd på deres måde.

Menighedsrådene er en del af den offentlige forvaltning og derfor underlagt en omfattende lovgivning, som kan opfattes som vanskelig. Menighedsråd såvel som menighedsrådsmedlemmer har også forskellige interesser i forhold til

menighedsrådets mange opgaver, ligesom der er stor forskel på, hvilke opgaver rådets medlemmer synes er lette at løfte, og hvilke der er svære. Derfor har Kirkeministeriet i samarbejde med Landsforeningen af Menighedsråd, biskopperne, stifterne og Danmarks Provsteforening siden 2014 arbejdet på at udrede, hvordan rammerne for menighedsrådenes opgaveløsning og organisering kan forenkles, afbureaukratiseres og gøres mere fleksible, således at menighedsråd får mulighed for at organisere sig individuelt.

Formålet med lovforslaget er bl.a. at give menighedsrådene mulighed for at skabe den – for dem hver især – rette balance mellem de administrative og kirkelige opgaver, hvad enten det sker gennem intern organisering af opgaver i menighedsråd eller organisering af opgaver eksternt via udlicitering af opgaver til eksternt leverandør, i samarbejde med andre menighedsråd eller ved placering af opgaver og kompetencer hos en anden kirkelig myndighed.

Lovforslaget udspringer af projektet »Menighedsråd på jeres måde«.

Formålet med den foreslåede forsøgslovgivning er således at afprøve nye organisationsformer, der ikke er hjemmel til i dag, afdække hensigtsmæssigheden af at skabe direkte hjemmel, hvor der i dag er mulighed for dispensation, og synliggøre eksisterende muligheder for menighedsrådenes organisering og samarbejde.

2. Baggrund

2.1. Projektet »Menighedsråd på jeres måde«

Projektet »Menighedsråd på jeres måde« blev igangsat i maj 2014. Der blev i denne forbindelse nedsat en styregruppe, som faciliterer projektet. Styregruppen består af 1 repræsentant for Kirkeministeriet, 2 repræsentanter for Landsforeningen af Menighedsråd, 1 repræsentant for biskopperne, 1 repræsentant for Danmarks Provsteforening og 1 repræsentant for stiftskontorcheferne.

I projektets 1. fase, som varede fra maj 2014 til oktober 2015, kortlagde Kirkeministeriet, hvilke administrative arbejdsopgaver menighedsrådene finder udfordrende, hvilke muligheder de i dag benytter sig af for at få opgaverne løst, samt hvor og hvordan de gældende rammer kan forbedres. Dette skete dels via en hjemmeside – »kirkelab«, hvor alle landets menighedsråd blev opfordret til at bidrage med deres erfaringer og gode ideer - en konference, hvor 100 menighedsrådsmedlemmer blev inviteret til at deltage i en debat med udgangspunkt i resultaterne fra »kirkelab«, dels ved gennemførelse af en eksternt undersøgelse foretaget af Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning (KORA).

Initiativerne viste bl.a., at menighedsrådene ofte finder de administrative opgaver udfordrende, herunder opgaver vedr. økonomi, personale, kirkegårde og bygninger. Projektets 1. fase viste endvidere, at der er stor forskel på, hvordan de enkelte menighedsråd og de enkelte medlemmer af menighedsrådene oplever at have myndighedsansvar som frivillige, og hvilke ønsker menighedsrådene har til opgaveløsningen.

Initiativerne viste også, at der særligt er to ting, der kan gøre opgaverne besværlige for menighedsrådene. Det er, at det kan være tidskrævende at løfte opgaverne som menighedsrådsmedlem, og at de valgte menighedsrådsmedlemmer er frivillige og ikke nødvendigvis har lyst til eller mulighed for at løfte de mangeartede administrative opgaver, som menighedsrådene er ansvarlige for, uden at der herved er en fast systematik for forskel på store og små menighedsråd.

I projektets 2. fase, som blev påbegyndt oktober 2015 og forventes afsluttet i løbet af 2017, udarbejdede ministeriet på baggrund af KORA's rapport om »Menighedsråd på jeres måde« en piece med en beskrivelse af, hvilke organisationsformer menighedsrådene i dag kan gøre brug af i forbindelse med løsning af de administrative opgaver. Formålet var at inspirere menighedsrådene til - inden for den gældende lovgivning - at organisere sig, som de måtte ønske.

I fase 2 nedsatte styregruppen efter anmodning fra kirkeministeren endvidere 3 arbejdsgrupper, som skulle afdække 1. provstiets rolle i forbindelse med samarbejder mellem menighedsråd m.v., 2. hvor det vil være hensigtsmæssigt at deregulere, samt 3. hvor det vil være hensigtsmæssigt at udføre forsøg forud for en eventuel revision af gældende ret. De 3 arbejdsgrupper bestod af repræsentanter fra stiftskontorcheferne, Danmarks Provsteforening, Foreningen af Provstisekretærer, Danmarks Kordegneforening, Landsforeningen af Menighedsråd og Kirkeministeriet.

Arbejdsgrupperne har identificeret områder, hvor det kan være relevant at finde nye veje og i den forbindelse, hvor det vil være relevant at udføre forsøg forud for en eventuel revision af gældende ret.

Arbejdsgruppen vedr. Provsti/provstiudvalg på jeres måde iværksatte undersøgelsen »Samarbejde mellem Menighedsråd i Folkekirkens Provstier«, som afdækker samarbejder mellem menighedsråd, både hvad angår emner, deltagerkreds, formaliseringsgrad og inddragelse af provstiudvalg. Rapporten er udarbejdet af Folkekirkens Uddannelses- og Videnscenter (FUV) og konkluderer, at der er en bred mangfoldighed af samarbejder.

På baggrund af rapporten kan det konkluderes, at der er menighedsråd, der ønsker at få mulighed for at flytte opgaver, kompetence og finansiering til provstiudvalget, mens andre menighedsråd ikke ønsker at bruge sådanne muligheder. Af samme grund er det også et af lovforslagets grundprincipper, at der gælder fuld frivillighed for menighedsrådene. Det foreslås bl.a., at kompetencen til at beslutte, om et menighedsråd ønsker at indgå i et forsøg, alene ligger hos det pågældende menighedsråd.

Behovet for forsøgslovgivning har været drøftet i styregruppen til dels på baggrund af opstillede temaer for forsøg. Der har været forskellige holdninger til, hvorvidt det er nødvendigt med forsøg forud for konkrete regelændringer. Styregruppen er optaget af, at der skabes rammer, som gør det lettere for menighedsrådene at organisere sig individuelt, samtidig med at beslutning om omfattende generel lovgivning om menighedsrådenes organisering træffes på et så oplyst grundlag som muligt.

På baggrund af disse drøftelser har Kirkeministeriet udarbejdet dette lovforslag.

2.2. Formålet med forsøgslovgivningen

I folkekirken er der tradition for, at menighedsråd, provstiudvalg og stiftsøvrigheder samarbejder inden for gældende regler eller med brug af lovgivningens dispensationsmuligheder, bl.a. med henblik på at undersøge om ændrede orga-

nisationsformer kan være til gavn for det lokale kirkelige liv. Disse samarbejder bliver evalueret på møder, i bestyrelser for samarbejder, i provstiudvalgene og i stiftsadministrationerne. Der arbejdes ligeledes ofte på at udbrede »den gode ide«. Der er imidlertid stor forskel på omfanget og formaliteten i forhold til gennemførelse, evaluering og udbredelse, og det er kendetegnet ved at foregå lokalt. Det betyder, at erfaringerne fra samarbejderne ikke får maksimal effekt på landsplan, og at Kirkeministeriet kun i begrænset omfang får mulighed for at inddrage de lokale erfaringer i ministeriets generelle lovarbejde. Med lovforslagets bestemmelser om evaluering (lovforslagets kapitel 6) sikres en central systematisk erfaringsopsamling, så man får et solidt og bredt grundlag for en eventuel revision af den kirkelige lovgivning.

Selv om mange organisationsformer allerede er mulige i dag, er der også en række begrænsninger, idet Kirkeministeriet fx ikke kan give dispensation til nye organisationsformer, der vil stride mod grundlæggende principper i den kirkelige lovgivning, jf. afsnit 3.1.1. Menighedsråd såvel som Kirkeministeriets samarbejdspartnere – Landsforeningen af Menighedsråd, biskopperne, stifterne og Danmarks Provsteforening – har imidlertid peget på, at det vil være hensigtsmæssigt at undersøge, hvorvidt nogle organisationsformer, som ikke er mulige i dag, bør kunne imødekommes fremover.

Formålet med den foreslåede forsøgslovgivning er derfor også at få mulighed for at afprøve organisationsformer, opgave- og kompetencefordeling mellem kirkelige myndigheder, der ikke er hjemmel til i gældende ret. Forsøgslovgivningen vil dermed skabe nye og udvidede rammer for udviklingen af den kirkelige organisation, end det gældende kapitel 8 om samarbejder mellem menighedsråd m.v. i lov om menighedsråd giver mulighed for.

Organisering skal forstås bredt. Organisering omfatter således både den interne opgavefordeling i menighedsrådet og fordeling af opgaver mellem niveauerne, hvor der bliver mulighed for at flytte opgaver, det ansvar, der knytter sig til opgaverne, og finansieringen af opgaven til fx provstiudvalget, ligesom det kan omhandle menighedsrådets økonomiske dispositioner.

Forslaget vil således give mulighed for at afprøve nye organisationsformer bl.a. med placering af opgaver og ansvar i et samarbejde, der modtager ligning, eller med at alle menighedsrådets administrative og bygningsmæssige opgaver og det hertil knyttede ansvar og finansiering flyttes til en anden kirkelig myndighed – eksempelvis provstiudvalget, således at menighedsrådene får mere tid til at koncentrere sig om det kirkelige liv.

Forsøgslovgivningen vil som nævnt i afsnit 1 både omfatte forsøg, der kan synliggøre eksisterende muligheder for menighedsrådenes organisering og samarbejde, og forsøg der kan afdække hensigtsmæssigheden af at skabe ny direkte hjemmel, hvor der i dag alene er mulighed for dispensation.

Samtidig vil forsøgslovgivningen give mulighed for at gennemføre forsøg med nye organisationsformer, der ikke er

mulige i dag, med henblik på at afprøve organisationsformer, der indebærer større frihed for menighedsrådene til at placere opgaver, kompetence og finansiering ved andre kirkelige myndigheder.

Lovforslaget har ligeledes til formål at afprøve modeller for intern organisering i menighedsrådet, så organiseringen passer bedre til menighedsrådets ønsker end de nugældende rammer, der forudsætter, at menighedsrådsarbejdet er organiseret med en række enkeltmandsposter og enkelte stående udvalg.

2.3. Historik – den kirkelige lovgivning

Kirkeministeriet har i de seneste årtier ændret rammerne for menighedsrådenes arbejde og organisering med henblik på at forenkle rammerne og gøre dem mere fleksible.

I 1989 blev der ved lov nr. 333 af 24. maj 1989 indført større mulighed for frivilligt samarbejde mellem menighedsråd i folkekirken i forbindelse med løsning af folkekirkelige opgaver – alt efter det lokale behov. Som led i disse samarbejder blev der indført mulighed for at få dispensation fra dele af den kirkelige lovgivning. Dispensationsmulighederne gjaldt også for menighedsråd uden samarbejde med et andet menighedsråd, hvis sognet havde mere end 8.000 beboere. Kravet til antal beboere blev afskaffet ved lov nr. 390 af 22. maj 1996.

I 1997 blev der ved lov nr. 420 af 10. juni 1997 gennemført en lovændring, der gjorde det muligt at samarbejde på tværs af niveauer, sådan at fx menighedsråd kunne samarbejde med provstiudvalg eller stiftsøvrigheder. Samtidig blev der også skabt mulighed for samarbejde mellem to eller flere provstiudvalg og mellem to eller flere stiftsøvrigheder. Dispensationer kunne nu også gives til provstiudvalg og stiftsøvrigheder uden samarbejde med andre.

I 2006 blev det ved lov nr. 1566 af 20. december 2006 bl.a. muligt for menighedsråd at samarbejde med provstiet som ramme – altså en mulighed for at samarbejde mellem menighedsråd finansieres over provstiudvalgskassen og således, at det er provstiudvalget, der træffer beslutning om samarbejdets økonomi. Beslutning om at iværksætte denne type samarbejde træffes på budgetsamrådet efter særlige regler i lov om folkekirkens økonomi.

I betænkningen om folkekirkens lokale økonomi (1491/2007) er der i afsnittet om »Samarbejde om det kirkelige liv« bl.a. anført, at antallet af samarbejdsprojekter har været støt stigende i årene op til 2007. Baggrunden herfor var bl.a. en voksende erkendelse i menighedsrådene af, at de »gode vilkår for menighedens liv og vækst« ikke altid kan rummes inden for rammerne af sognegrænserne, idet sognegrænserne i stadig mindre grad er de rammer, som folks dagligliv, arbejdsliv og fritidsliv udspiller sig inden for.

Reglerne om samarbejder er senest blevet ændret ved lov nr. 646 af 12. juni 2013 om ændring af lov om menighedsråd. Lovændringen betød primært, at menighedsråd fik direkte adgang til at organisere sig med udvalg som led i samarbejdet og derved undgå dispensation.

Ideerne til samarbejde i folkekirken udvikler sig løbende. Formodentligt fordi flere og flere kan se fordelene i at varetage opgaver i fællesskab, hvor de bl.a. kan løfte projekter, som de ikke ville være i stand til at klare alene.

Lovgivningens eksisterende muligheder for samarbejder og dispensationer kan dog være svære at omsætte til praksis, og det kan således være svært at komme i gang med nye samarbejds- og organisationsformer, hvorfor dette lovforslag også har til formål at synliggøre eksisterende muligheder for samarbejde.

3. Redegørelse for hovedpunkterne i lovforslaget

3.1. Forsøg i folkekirken

3.1.1. Gældende ret

Det fremgår af § 42 a i lov om menighedsråd, at to eller flere menighedsråd kan indgå aftale om samarbejde om løsning af de opgaver, der finansieres af kirkekassen i medfør af § 2 i lov om folkekirkens økonomi.

Det fremgår endvidere af § 43, stk. 1, i lov om menighedsråd, at to eller flere menighedsråd kan indgå aftale om samarbejde, der kræver dispensation fra reglerne i kapitel 1-7 og kapitel 9 lov om menighedsråd samt regler i lov om valg til menighedsråd, lov om folkekirkens økonomi, lov om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde og lov om bestyrelse og brug af folkekirkens kirker m.m. Samarbejdet skal vedrøre løsning af folkekirkelige anliggender.

Nogle organisationsformer er således direkte hjemlet, mens andre kræver en dispensation fra kirkeministeren.

Det fremgår af § 43, stk. 6, i lov om menighedsråd, at kirkeministeren efter ansøgning fra et menighedsråd kan tillade de i § 43, stk. 1, nævnte fravigelser, hvis det er ønskeligt af hensyn til løsningen af folkekirkelige opgaver i sognet. Bestemmelsen indebærer, at kirkeministeren i medfør af § 43, stk. 6, kan give dispensation fra de nævnte regler til enkelte menighedsråd, hvis det er ønskeligt af hensyn til løsningen af folkekirkelige opgaver i sognet.

Det fremgår af § 43 b, stk. 1, i lov om menighedsråd, at de i § 43, stk. 1-5, nævnte regler om samarbejde mellem menighedsråd finder tilsvarende anvendelse på samarbejde mellem stiftsøvrighed og provstiudvalg, mellem to eller flere stiftsøvrigheder, mellem to eller flere provstiudvalg og mellem menighedsråd og en eller flere stiftsøvrigheder eller provstiudvalg. Det betyder, at kirkeministeren ligeledes i medfør af § 43 b i lov om menighedsråd kan dispensere fra de i § 43, stk. 1, nævnte regler i forbindelse med fx samarbejde mellem menighedsråd og en eller flere stiftsøvrigheder eller provstiudvalg.

Kirkeministeren kan således ikke efter de gældende regler for samarbejder dispensere fra lov om ansættelse i stillinger i folkekirken m.v. eller kapitel 8 i lov om menighedsråd. Af lov om ansættelse i stillinger i folkekirken m.v. § 16 fremgår det, at ansættelse og afskedigelse af kirke- og kirkegårdsfunktionær foretages af menighedsrådet efter regler fastsat af kirkeministeren. (Dog kan uansøgt afsked af varigt tjene-

stemandsansatte kirke- og kirkegårdsfunktionærer, jf. § 26, stk. 2, i lov om tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken kun foretages af kirkeministeren). Bestemmelsen fastslår, at arbejdsgiveransvaret ligger hos et menighedsråd eller flere menighedsråd i samarbejde.

En række af aftaler, som nævnt nedenfor, omhandler udelukkende ansatte i folkekirken og fastsætter, at aftalerne omfatter personer, som ansættes af et menighedsråd indenfor folkekirken. Her fremgår det imidlertid af cirkulærebemærkningerne i cirkulære nr. 10184 af 12. august 2015 om organisationsaftale for kirkefunktionærer med kerneopgaver som kirketjener eller graver, cirkulære nr. 10556 af 3. september 2015 om organisationsaftale for kirkefunktionærer med kerneopgaver som kordegne, sognemedhjælper/kirke- og kulturmedarbejder eller kirkemusiker samt cirkulære nr. 10555 af 10. september 2015 om overenskomst for organister, at »når der i overenskomsterne henvises til menighedsråd eller ansættelsesmyndighed, er det en samlet betegnelse for folkekirkelige ansættelsesmyndigheder. Der kan således være tale om, at ansættelsesmyndigheden udgøres af et eller flere menighedsråd eller af anden folkekirkelig myndighed«.

Aftalerne finder således anvendelse uanset, hvilken folkekirkelig myndighed der indtræder i arbejdsgiverrollen.

Andre aftaler specificerer ikke arbejdsgiverrollen så nøjagtigt, men henviser blot til ansættelser af visse stillingstyper inden for folkekirkens område, f.eks. landsbykirkegård, bykirkegårde, kirkegårdskontor eller lignende.

Disse aftaler vil derfor finde anvendelse uanset, hvilken folkekirkelig myndighed der indtræder i arbejdsgiverrollen – alene på grund af stillingens art.

Dette er tilfældet for følgende aftaler:

Cirkulære nr. 9447 af 27. august 2013 om organisationsaftale for landbrugsarbejdere, gartneriarbejdere gartnere og forsøgsmedarbejdere, cirkulære nr. 9718 af 8. maj 2015 om organisationsaftale for kontorfunktionærer, laboranter og it-medarbejdere (HK), cirkulære nr. 11532 af 10. november 2015 om overenskomst for akademikere i staten samt overenskomst for gravermedhjælpere på landsbykirkegårde.

Det samlede aftalesæt rummer således mulighed for, at såvel et eller flere menighedsråd – men også andre folkekirkelige myndigheder – kan indtræde i arbejdsgivers forpligtelser i henhold til den konkrete aftale, fordi enten cirkulærebemærkningerne til den enkelte aftale præciserer, at der er tale om en samlet betegnelse for folkekirkelige ansættelsesmyndigheder (f.eks. flere menighedsråd i samarbejde eller en overliggende myndighed), eller fordi aftalen i sig selv definerer dækningsområdet som specifikke stillingstyper inden for hele folkekirkens område.

Ud over at være begrænset til kun at omhandle dele af den kirkelige lovgivning kan kirkeministeren ikke give dispensation til organisationsformer, der er i strid med lovgivningens grundlæggende forudsætninger i forhold til den folkekirkelige struktur og opgavefordelingen inden for denne. En sådan vurdering beror på et konkret skøn.

Samtidig er det en forudsætning, at både menighedsråd, provstiudvalg og stiftsøvrigheder ønsker at samarbejde om

den konkrete opgave og dermed deltager frivilligt i samarbejdet.

Folkekirkelige myndigheder har således inden for rammerne af den kirkelige lovgivning mulighed for at afprøve forskellige organisationsformer både internt i menighedsråd, i samarbejde med andre menighedsråd og sammen med provstiuvalg og stiftsøvrigheder.

3.1.2. Overvejelser i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde

Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde mener, at der i den kirkelige lovgivning skal være mulighed for, at man lokalt kan organisere sig på en måde, der giver mening for det enkelte menighedsråd, og at det er vigtigt, at der i den kirkelige lovgivning er gode muligheder for at imødekomme disse ønsker. Inden man ændrer på grundlæggende forudsætninger i den kirkelige lovgivning, er det imidlertid nødvendigt at have grundige analyser af konsekvenser og faldgrupper ved mulige løsninger. Styregruppen finder det derfor nødvendigt at lave forsøg, der bevæger sig ud over de grundlæggende forudsætninger i lovgivningen, inden der iværksættes konkrete lovinitiativer. Styregruppen anbefaler derfor, at der skabes mulighed for at gennemføre forsøg, der ligger ud over mulighederne i den gældende lovgivning.

Menighedsrådenes organisering på folkekirkens område er hjemlet i lov om menighedsråd, lov om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde, lov om folkekirkens økonomi, lov om bestyrelse og brug af folkekirkens kirker m.m. og lov om ansættelse i stillinger i folkekirken m.v., hvorfor styregruppen anser disse dele af den kirkelige lovgivning for relevant i forbindelse med en forsøgslovgivning. Styregruppen mener således, at forsøg fortsat skal afgrænses til dele af den folkekirkelige lovgivning, og at forslaget i forhold til gældende regler om samarbejde mellem menighedsråd ikke skal omfatte forsøg med lov om valg til menighedsråd. Det skal i denne forbindelse nævnes, at der er nedsat et udvalg om menighedsrådsvalg og fremtidig valgform, som bl.a. har til opgave at undersøge, om lov om valg til menighedsråd skal ændres.

Styregruppen vurderer, at det vil være gavnligt at lave forsøg med flytning af opgaver, kompetence og finansiering, hvor arbejdsgiveransvaret følger med i kraft af flytning af kompetencen.

Det er afgørende for styregruppen, at menighedsrådene også i forsøgslovgivningen er den centrale myndighed i forhold til løsning af sognets opgaver og i udviklingen af det kirkelige liv i sognet. Derfor er det også afgørende, at menighedsrådenes selvbestemmelse og frivillige deltagelse fastholdes. Derfor foreslår styregruppen, at menighedsråd hver især træffer beslutning om forsøg ved simpelt flertal. Når kompetencen til godkendelse af forsøg ligger hos kirkeministeren, kan ministeren ved godkendelsen tilstræbe, at nye menighedsråd ikke overtager forsøg igangsat af det tidligere siddende menighedsråd. Derfor indstiller styregruppen, at forsøg ikke iværksættes ved udløbet af en valgperiode. Der foreslås på denne baggrund fleksible regler for forsøgsperioden, som er på 2 år med mulighed for forlængelse

med op til 2 år. Af samme grund foreslår styregruppen, at menighedsrådene kan ophæve forsøget inden forsøgsperiodens udløb, hvis menighedsrådene er enige herom.

Styregruppen peger på, at det bl.a. vil være relevant at iværksætte forsøg om:

- Fælles kontaktperson for flere menighedsråds personale.
- Forsøg med samarbejde mellem menighedsråd om fælles bygningsadministration og –vedligeholdelse enten om udlicitering af hele eller dele af opgaven til ekstern leverandør (opgaven flyttes til ekstern leverandør), eller ved at opgaven, ansvaret og finansiering placeres i provstiet.
- Forsøg med placering af visse eller alle administrative opgaver, ansvaret herfor (kompetencen) og finansiering heraf i provstiet.
- Forsøg med organisering af samarbejder som selvstændig juridisk enhed.
- Forsøg med puljer i provstiuvalgs-kassen.
- Forsøg med menighedsrådets interne roller og opgaver.

Styregruppen har overvejet, hvorvidt kapitel 8 i lov om menighedsråd bør sættes ud af kraft, mens forsøgslovgivningen er gældende. Styregruppen har imidlertid vurderet, at dette ikke er hverken hensigtsmæssigt eller formålstjenesteligt.

Kapitel 8 i lov om menighedsråd omhandler også samarbejder, hvor menighedsråd ikke deltager. Det vil sige samarbejder mellem stiftsøvrighed og provstiuvalg, mellem to eller flere stiftsøvrigheder og mellem to eller flere provstiuvalg. Disse samarbejder er ikke omfattet af den foreslåede forsøgslovgivning, da menighedsråd ikke indgår, og menighedsrådene er i fokus i dette lovforslag.

Styregruppen er endvidere som tidligere nævnt opmærksom på, at kapitel 8 i lov om menighedsråd giver mulighed for at dispensere fra lov om valg til menighedsråd. Da lov om valg til menighedsråd ikke omhandler organisering i menighedsrådet, er denne lov ikke omfattet af den foreslåede forsøgslovgivning. Styregruppen vurderer imidlertid, at det er fortsat er hensigtsmæssigt, at kirkeministeren kan dispensere fra lov om valg til menighedsråd.

Samlet set vil man derfor ved at opretholde reglerne i kapitel 8 i lov om menighedsråd sikre, at menighedsråd og andre kirkelige myndigheder ikke bliver begrænset ved indførelsen af den foreslåede forsøgslovgivning.

3.1.3. Kirkeministeriets overvejelser

Kirkeministeriet kan tilslutte sig overvejelserne i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde.

Kirkeministeriet har dog på baggrund af høringen over lovforslaget fundet anledning til at præcisere lovforslagets § 4 for at tydeliggøre, at det er kirkeministeren, der har kompetencen til at udbyde forsøg, og at menighedsråd m.v. kan ansøge om at deltage i de pågældende forsøg. Hermed tydeliggøres det, hvem der formulerer den overordnede forsøgsramme. Kirkeministerien vil på baggrund af sin almindelige dialog med det folkekirkelige landskab, herunder sin dialog med menighedsrådene, foretage en vurdering af, hvilke forsøg der vurderes hensigtsmæssige i forhold til en evt. revisi-

on af gældende ret. Ligeledes har Kirkeministeriet udvidet bemyndigelsesbestemmelsen til at omhandle frister i forbindelse med forsøg. Baggrunden for, at ministeren bemyndiges til at fastsætte frister i forbindelse med forsøg, er, at der kan være stor forskel på arten af forsøg og dermed på, hvilke ansøgnings- og godkendelsesfrister der bør gælde for det enkelte forsøg. Der er bl.a. forskel på, i hvilket omfang økonomi i forsøg er afhængig af budgetprocessen. Der er således forskel på, om forsøg indebærer, at opgaver placeres hos en anden kirkelig myndighed, eller om forsøg omhandler den interne organisering i menighedsråd.

Kirkeministeriet foreslår på baggrund af høringen, at fællesfonden ikke blot skal afholde udgifter til evaluering af forsøg, men også efter en konkret vurdering som led i den almindelige budgetproces til facilitering af forsøg frem til kirkeministerens godkendelse heraf. Baggrunden herfor er, at Kirkeministeriet vurderer, at udgiften til facilitering frem til godkendelsen kan betragtes som et trin i processen, som man ikke kender udfaldet af, da det er uvist, hvorvidt det fører til et konkret forsøg.

3.1.4. Lovforslagets udformning

Med lovforslaget foreslås det, at der skabes mulighed for, at menighedsrådene kan afprøve nye organisationsformer, hvormed de får mulighed for at organisere sig individuelt med den for dem hver især helt rigtige balance mellem administrative og kirkelige opgaver, således at man imødekommer mangfoldigheden blandt menighedsrådene og internt i menighedsrådene, som ikke ville kunne rummes inden for den ramme, som de nugældende regler udgør. Lovforslaget åbner derfor op for, at der gøres forsøg med organisering, der ikke tidligere har været mulighed for at afprøve. Organisering skal i den forbindelse forstås i bred forstand, således at det også omhandler menighedsrådenes økonomiske dispositioner.

Det fremgår således af den foreslåede § 1, at formålet med forsøg er at afprøve rammerne for organisering af menighedsrådenes opgaver med henblik på at lette menighedsrådenes arbejde og skabe bedre mulighed for, at menighedsrådene kan organisere sig individuelt.

Med lovforslagets § 2 foreslås det, at forsøgene kan fravige den organisering og opgavefordeling, der følger af lov om menighedsråd, lov om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde, lov om bestyrelse og brug af folkekirkens kirker m.m., lov om ansættelse i stillinger i folkekirken m.v. og lov om folkekirkens økonomi samt de administrative forskrifter, der er udstedt i medfør af de nævnte love. Forsøgene afgrænses således til at gælde relevante regler om menighedsråds organisering. Det betyder, at menighedsråd får mulighed for at indgå i forsøg, hvor administrative opgaver, herunder arbejdsgiverfunktionen, flyttes til en anden kirkelig myndighed eller til et samarbejde fx mellem menighedsråd.

Organisationsaftalerne/overenskomsten for kirkefunktionærer m.v. rummer allerede i dag mulighed for, at såvel et eller flere menighedsråd, men også andre folkekirkelige myndigheder kan indtræde i arbejdsgivers forpligtelser i henhold til organisationsaftalen/overenskomsten, idet cirku-

lærebemærkninger til aftalerne præciserer, at når der i aftalerne henvises til menighedsråd eller ansættelsesmyndighed, er det en samlet betegnelse for folkekirkelige ansættelsesmyndigheder. Der kan således være tale om, at ansættelsesmyndigheden udgøres af et eller flere menighedsråd i samarbejde eller af en anden folkekirkelig myndighed. Den foreslåede forsøgslovs mulighed for dispensation fra lov om ansættelse af stillinger i folkekirken m.v. er således i god tråd med organisationsaftaler og overenskomster for kirkefunktionærer, jf. afsnit 3.1.1.

Menighedsråd og provstiudvalg m.v., som deltager i forsøg, vil fortsat være forpligtet til at overholde de arbejdsretlige regler m.v. Kirkeministeriet vil i denne forbindelse udarbejde relevant vejledning.

Ifølge den foreslåede § 3, stk. 1, 1. pkt., kan deltagere i forsøg være et eller flere menighedsråd, evt. i samarbejde med provstiudvalg, biskopper, stiftsøvrigheder eller andre folkekirkelige myndigheder, institutioner m.v. Det er fx alle institutioner under fællesfonden, udskilte kirkegårde m.v.

Det vil sige, at menighedsråd både kan samarbejde med provstiudvalg og biskopper samt stiftsøvrigheder m.v. Bestemmelsen giver mulighed for, at samarbejdet kan være på tværs af provsti- og stiftsgrænser.

Med lovforslagets § 4, stk. 1, 1. pkt., foreslås det, at kirkeministeren hvert år udbyder en eller flere forsøgsrammer, som menighedsråd m.v. kan ansøge om at deltage i. Rammerne udbydes på baggrund af en vurdering af, inden for hvilke områder det vil være relevant at overveje at ændre den kirkelige lovgivning. Rammerne kan være mere eller mindre specifikke og offentliggøres bl.a. på km.dk og på Den Digitale Arbejdsplads. Menighedsrådene kan inden for de pågældende rammer ansøge ministeriet om at deltage i forsøget.

Med lovforslagets § 4, stk. 1, 2. pkt., foreslås, at kirkeministeren træffer afgørelse, om en ansøgning godkendes. Det betyder, at det er kirkeministeren, der har kompetence til at godkende forsøg på folkekirkens område. Den foreslåede bestemmelse sikrer, at der er en central styring af, hvilke forsøg der sættes i værk.

Ved udformning af forsøgsrammen og ved godkendelse af forsøg skal kirkeministeren inddrage hensynet til demokratisk legitimitet, åbenhed og gennemsigtighed.

Den foreslåede bestemmelse i § 4, stk. 1, sikrer, at forsøgene sker under en fastlagt ramme, der sikrer fokus på relevans, repræsentativitet og ensartethed. Det er vigtigt, at forsøgsrammerne styres, så det sikres, at der opnås erfaringsopsamling på de områder i lovgivningen, som det kan overvejes at ændre.

Med henblik på at sikre repræsentativitet bør der som udgangspunkt være 10 enkeltforsøg under hver forsøgsramme, hvor enten enkelte menighedsråd eller flere menighedsråd i et samarbejde indgår. Forsøgene inden for forsøgsrammen kan iværksættes i forskellige provstier og stifter. De er derfor ikke geografisk begrænsede.

Både mindre og større menighedsråd samt land og by bør være repræsenteret i forsøgene inden for forsøgsrammen for,

at det kan vurderes, om den organisationsform, der afprøves, afhænger af disse forhold.

Ved lovens ikrafttræden foreslås det, at der fx udbydes forsøg inden for følgende forsøgsrammer:

- Fælles kontaktperson for flere menighedsråds personale.
- Forsøg med samarbejde mellem menighedsråd om fælles bygningsadministration og –vedligeholdelse enten om udlicitering af hele eller dele af opgaven til ekstern leverandør (opgaven flyttes til ekstern leverandør), eller ved at opgaven, ansvaret og finansiering placeres i provstiet.
- Forsøg med placering af visse eller alle administrative opgaver, ansvaret herfor (kompetencen) og finansiering heraf i provstiet.
- Forsøg med organisering af samarbejder som selvstændig juridisk enhed.
- Forsøg med puljer i provstiudvalgskassen.
- Forsøg med menighedsrådets interne roller og opgaver.

Der er i lovforslaget lagt afgørende vægt på, at kompetencen til at beslutte at deltage i forsøg ligger hos de deltagende menighedsråd. Det foreslås således, at menighedsrådet træffer beslutning om, hvorvidt menighedsrådet ønsker at deltage i konkrete forsøg, jf. lovforslagets § 4, stk. 2. Hvis der er tale om et samarbejde mellem menighedsråd, skal beslutningen træffes af de enkelte menighedsråd.

I tråd hermed foreslås det i lovforslagets § 5, at menighedsrådene ved forsøgsperiodens udløb kan ansøge kirkeministeren om forlængelse af forsøget med op til 2 år. Det foreslås endvidere i lovforslagets § 6, stk. 1, at forsøg kan afsluttes inden forsøgsperiodens udløb, hvis de menighedsråd, der deltager i forsøget, er enige herom. Det er således også det enkelte menighedsråd, der kan beslutte at afslutte forsøget i løbet af forsøgsperioden. Hvis der er tale om et samarbejde mellem menighedsråd, forudsætter beslutningen, at de samarbejdende menighedsråd er enige om at afslutte forsøget. Det bemærkes, at et menighedsråd/et samarbejde mellem menighedsråd, der ønsker at udtræde af forsøget i forsøgsperioden, ikke kan forhindre de øvrige menighedsråd, der afprøver samme forsøg, i at fortsætte forsøget.

Med lovforslagets § 6, stk. 2, foreslås det, at forsøg kan afsluttes efter en deltagers anmodning, når kirkeministeren finder rimelig grund dertil. Ved uenighed mellem menighedsrådene, vil det således være kirkeministeren, der afgør, om forsøget kan afsluttes. Den foreslåede bestemmelse giver ligeledes provstiudvalg, stiftsøvrigheder m.v. mulighed for at søge ministeren om afslutning af forsøg inden forsøgsperiodens udløb.

Dette svarer til den nuværende ordning vedr. samarbejder i i lov om menighedsråd kapitel 8, hvor kirkeministeren har dispenseret fra dele af den kirkelige lovgivning.

Ministeriet udarbejder den overordnede beskrivelse af forsøgsrammen, jf. den foreslåede § 4, stk. 1, i en forsøgsskabelon. I forlængelse heraf foreslås det med lovforslagets § 4, stk. 3, at menighedsrådet skal beskrive forsøget i en forsøgsskabelon, der skal indsendes til kirkeministeren inden af en af ministeren nærmere fastsat frist, jf. § 4, stk. 6, og at øvrige oplysninger om forsøget indsendes som bilag til forsøgs-

skabelonen. Det betyder, at menighedsrådene/menighedsrådet skal supplere forsøgsskabelonen og indsende den udfyldte forsøgsskabelon til kirkeministerens godkendelse. Kirkeministeren skal således godkende den konkrete ansøgning om at deltage i forsøget.

Visse forsøg vil kræve en udfasning, da forsøg kan have længerevarende konsekvenser. Det kan fx være organisatoriske, system- og personalemæssige konsekvenser. Kirkeministeren skal således i forbindelse med udarbejdelse af forsøgsrammerne tage stilling til, om der skal afsættes en periode til, at forsøgsdeltagerne skal tage hånd om disse elementer.

Det forudsættes, at kirkeministeren i forbindelse med udarbejdelse af forsøgsrammen tager stilling til tilsynet, hvis et forsøg indebærer flytning af kompetence mv. til den myndighed, som efter gældende ret har tilsynspligten med det konkrete område. Kirkeministeren kan i forsøgsskabelonen fastsætte, hvad der skal ske med tilsynspligten. Tilsynet kan i givet fald evt. flyttes til stiftsøvrigheden/biskoppen eller til et andet provstiudvalg. Alternativt kan kirkeministeren lade den endelige beslutning om flytning af tilsynet bero på en indstilling fra deltagerne i forsøget, således at deltageres forslag indgår i ministerens godkendelse af forsøget.

I forsøgsskabelonens skal menighedsrådet/menighedsrådene bl.a. beskrive, hvordan der lokalt findes midler til de udgifter, der er forbundet med forsøget. Det bemærkes i den forbindelse, at lokale udgifter vedr. forsøget – herunder fx udgifter til medarbejdere, facilitering efter godkendelse af forsøg – prioriteres og besluttet lokalt efter de almindelige bestemmelser i lov om folkekirkens økonomi §§ 4-7 a. Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger afsnit 3.2.4. og afsnittet nedenfor om udgifter til facilitering frem til kirkeministerens godkendelse.

Med lovforslagets § 4, stk. 4, 1. pkt., foreslås det, at der i forsøgsskabelonen skal tages stilling til facilitering af forsøget. Det forudsættes således, at kirkeministeren tager stilling til, om forsøget skal faciliteres og i givet fald, hvem der faciliterer forsøget, eller om dette skal være op til en lokal beslutning. Ministeren kan i forsøgsrammen beskrive, hvem der skal facilitere forsøget eller lade det være en lokal beslutning. Det fremgår endvidere af den foreslåede § 4, stk. 4, 2. pkt., at det ikke kun er folkekirkelige myndigheder, der kan facilitere forsøg. Facilitator kan fx være Landsforeningen af Menighedsråd, stifterne eller en ekstern konsulent. Denne skal bistå menighedsrådene med rådgivning og administrativ bistand i løbet af forsøgsperioden, ligesom facilitator skal bidrage til løsning af konflikter mellem forsøgsdeltagerne i form af konflikthåndtering.

Facilitering kan deles op i to perioder. Første periode ligger forud for ministerens godkendelse af forsøg. Det vil sige fra idéstadiet til forsøgsskabelonen er udfyldt og indsendt til kirkeministeren. Anden periode går fra, at ansøgningen er godkendt, frem til forsøget er afsluttet.

Af hensyn til ensartet facilitering indenfor samme forsøgsramme, herunder af hensyn til en ensartet evaluering, skal det som udgangspunkt være samme facilitator, der udøver

faciliteringen af alle forsøg indenfor samme forsøgsramme. Ved evaluering af forsøget skal facilitatorrollen også evalueres, og det vil derfor være relevant, at der afprøves forskellige facilitatorer særligt på tværs af forsøgsrammerne.

Stiftsøvrighederne og biskopperne har det overordnede tilsyn med menighedsråd og provstiudvalg, herunder det overordnede tilsyn med forsøg, jf. den gældende tilsynsordning i folkekirken, som bl.a. fremgår af lov om menighedsråd § 45. Det forudsættes derfor, at stiftsøvrighederne og biskopperne i denne forbindelse er i dialog med facilitator i det omfang, der er behov herfor.

Såfremt facilitator også har en tilsynsforpligtelse i forhold til de deltagende menighedsråd m.v., skal der tages stilling til dette tilsyn i forbindelse med udarbejdelse af forsøgsskabelon eller ved godkendelsen afhængig af, hvornår der tages stilling til facilitator.

Med lovforslagets § 4, stk. 6, foreslås det, at kirkeministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere bestemmelser om frister i forbindelse med forsøg og ansøgning til forsøg, herunder om forsøgsskabelonen, facilitering m.v. I forhold til facilitering af forsøg kan det fx være proceduren for valg af facilitatorer, herunder krav til facilitatorer og facilitering, finansiering af facilitering og procedurer i denne forbindelse, jf. i øvrigt lovforslagets 11, stk. 3. Udgifter til facilitering frem til godkendelse af forsøg kan efter en konkret vurdering afholdes af fællesfonden, jf. lovforslagets § 11, stk. 3. Udgiften vil bl.a. være afhængig af antal af forsøg, forsøgstyper og facilitator, ligesom graden af behov for facilitering i forbindelse med forsøg vil have betydning. Beløbet fastsættes således som del af den almindelige prioritering af fællesfondens midler.

Det foreslås med lovforslagets § 4, stk. 1, 3. pkt., at en forsøgsperiode er 2 år fra iværksættelsestidspunktet, jf. stk. 6. Grunden til dette er, at en periode på 2 år som udgangspunkt anses for at være tilstrækkelig tid til at skabe relevante erfaringer med henblik på en evt. revision af den kirkelige lovgivning. Samtidig tilgodeser en 2-årig periode hensynet til fremdrift i forhold til en evt. revision af den kirkelige lovgivning.

Baggrunden for, at ministeren bemyndiges til at fastsætte frister i forbindelse med forsøg, herunder iværksættelsestidspunktet for det enkelte forsøg, er, at der kan være stor forskel på arten af forsøg og dermed på, hvilke ansøgnings- og godkendelsesfrister der vil være relevante. Der er bl.a. forskel på, i hvilket omfang økonomi i forsøg er afhængig af budgetprocessen. Der er således forskel på, om forsøg indebærer, at opgaver placeres hos en anden kirkelig myndighed, eller om forsøg omhandler den interne organisering i menighedsråd.

Som nævnt ovenfor foreslås det med lovforslagets § 5, at menighedsrådene ved forsøgsperiodens udløb kan ansøge kirkeministeren om forlængelse af forsøg med op til 2 år. Herved tages der bl.a. hensyn til, at der kan være forsøg, hvor det vil være hensigtsmæssigt med en forsøgsperiode på over 2 år.

Samtidig ligger det implicit i bestemmelsen, at forsøget maksimalt kan forlænges med 2 år, således at et forsøg maksimalt kan vare 4 år. Forsøgene skal således være evalueret til brug for revisionen af nærværende lov, jf. lovforslagets § 12, stk. 2.

Med lovforslagets § 7 foreslås det, at de udfyldte og af kirkeministeren godkendte forsøgsskabeloner offentliggøres på Kirkeministeriets hjemmeside. Baggrunden for dette er at sikre gennemsigtighed for folkekirkens myndigheder og øvrige interessenter i forhold til, hvad der gøres forsøg med. Den foreslåede offentliggørelse har endvidere til formål at fungere som inspiration for andre menighedsråd m.v.

Det foreslås med lovforslagets § 11, stk. 3, at fællesfonden afholder udgifterne til facilitering af forsøg frem til ministerens godkendelse af forsøget.

Baggrunden for, at Kirkeministeriet vurderer, at udgiften til facilitering frem til godkendelse af forsøg skal afholdes af fællesfonden, mens facilitering i det videre forløb skal finansieres lokalt, er, at udgiften til facilitering frem til godkendelsen kan betragtes som et trin i processen, som man ikke kender udfaldet af, da det er uvist, hvorvidt det fører til et konkret forsøg, mens udgiften til facilitering i perioden efter en godkendelse af forsøg kan anses som en driftsopgave, der i forbindelse med godkendelsen er taget højde for budgetmæssigt.

3.2. Evaluering

3.2.1. Gældende ret

I folkekirken er der tradition for, at menighedsråd, provstiudvalg og stiftsøvrigheder samarbejder inden for gældende regler eller med brug af lovgivningens dispensationsmuligheder med henblik på at undersøge, om ændrede organisationsformer kan være til gavn for det lokale kirkelige liv. Disse samarbejder bliver evalueret på møder, i bestyrelser for samarbejder, i provstiudvalgene og i stiftsadministrationerne. Der arbejdes ligeledes ofte på at udbrede »den gode ide«. Der er imidlertid stor forskel på omfanget og formaliteten i forhold til gennemførelse, evaluering og udbredelse, og det er kendetegnet ved at foregå lokalt. Det betyder, at erfaringerne fra samarbejderne ikke får maksimal effekt på landsplan, og at Kirkeministeriet kun i begrænset omfang får mulighed for at inddrage de lokale erfaringer i ministeriets generelle lovarbejde. Med lovforslaget ønsker man en central erfaringsopsamling, så man får et solidt og bredt grundlag for en eventuel samlet revision af den kirkelige lovgivning.

I den kirkelige lovgivning er der ikke hjemlet en pligt til evaluering af samarbejder eller dispensationer i medfør af lov om menighedsråd kapitel 8 om samarbejder mellem menighedsråd m.v. Kirkeministeren kan dog som betingelse for dispensation i medfør af § 43 i lov om menighedsråd kræve, at der foretages en evaluering af samarbejdet. Der er ikke en generel praksis for at kræve evaluering i forbindelse med dispensation.

3.2.2 Overvejelser i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde

Styregruppen ønsker, at kirkeministeren skal evaluere det kirkelige regelsæt i forhold til menighedsrådenes interne og eksterne organisering. Styregruppen mener, at reglerne på folkekirkens område bør forenkles, og at menighedsrådene skal have mulighed for at organisere sig individuelt og fleksibelt. De skal have mulighed for at være menighedsråd på deres måde med den for dem hver især helt rigtige balance mellem administrative og kirkelige opgaver. Overvejelser om ændring af lovgivningen forudsætter et bredt og grundigt erfaringsgrundlag, men på visse områder kan det være svært at forudsige konsekvenserne af ændringer i lovgivningen. Det er derfor relevant, at forsøg evalueres, og at evalueringen forankres centralt. Styregruppen foreslår, at evaluering af forsøg finansieres af fællesfonden, da finansiering af evaluering over kirkekassen kan afholde menighedsråd fra at deltage i forsøg.

Styregruppen mener, at der i forbindelse med evalueringen skal være særligt fokus på evaluering af ekstraudgifter og effektivitet i provstiet i forbindelse med placering af opgaver i provstiudvalget.

3.2.3 Kirkeministeriets overvejelser

Kirkeministeriet kan tilslutte sig overvejelserne i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde, og høringen over udkastet til lovforslag har ikke medført ændringer i denne vurdering.

3.2.4 Lovforslagets udformning

Det fremgår af lovforslagets § 8, stk. 1, at når forsøg afsluttes, skal forsøget evalueres af Folkekirkens Uddannelses- og Videnscenter (FUV). Det betyder, at FUV står for alle evalueringer i henhold til dette lovforslag. Formålet hermed er at sikre professionel og ensartet evaluering. FUV har desuden et indgående kendskab til folkekirken og er folkekirkens videnscenter. En del af grundlaget for FUV er, at centeret skal udvikle relevante kompetencer til brug for folkekirken. Det er således i overensstemmelse med FUVs grundlag, at de i forbindelse med forsøgsloven udvikler specifikke evalueringskompetencer, som folkekirken generelt kan gøre brug af fremadrettet.

Med forslaget til § 8, stk. 2, understreges, at der ved forlængelse af forsøget skal udføres en devaluering, og at den endelige evaluering gennemføres ved forsøgets afslutning.

Det fremgår af den foreslåede § 8, stk. 3, at evalueringen skal indsendes til Kirkeministeriet senest 3 måneder efter, at forsøget er forlænget eller afsluttes. Herved sikres, at forsøgsresultaterne bliver forankret centralt i Kirkeministeriet. Det betyder, at kirkeministeren får et bedre grundlag for at beslutte, om der er behov for at revidere den kirkelige lovgivning, og at succesfulde organisationsformer bedre kan udbredes på landsplan. Baggrunden for den foreslåede frist på 3 måneder er, at forsøgsdeltagerne, når der skal evalueres, har forsøget i frisk erindring. Herved sikres, at viden ikke går tabt.

Formålet med 3-måneders fristen er endvidere at sikre kirkeministeren en hurtig tilbagemelding på forsøgsresultaterne, så en evt. lovændring af reglerne ikke bliver begrænset af en langtrukken evalueringsproces.

Med lovforslagets § 9, stk. 1, foreslås det, at evaluering af et forsøg, jf. § 8, som minimum skal indeholde en beskrivelse af forsøget, herunder formål, baggrund og forventede resultater, beskrivelse af evalueringsmetoden og forsøgets resultater, herunder konklusioner i forhold til opstillede formål for forsøget, effekter for forsøgets eventuelle målgruppe, økonomiske konsekvenser og øvrige positive eller negative virkninger.

Med forslaget sikres det således, at evalueringen bindes op på de forhold i lovgivningen, som kirkeministeren overvejer at ændre. Det sikres endvidere, at ministeren i forbindelse med en eventuel revision af lovgivningen kan foretage en vurdering på baggrund af generelle tendenser, som er udledt på tværs af konkrete forsøg inden for forskellige områder.

Kravet om evaluering af forsøg betyder endvidere, at der sikres en erfaringsbase, som ministeriet kan trække på i mange sammenhænge, bl.a. i forhold til udarbejdelse af vejledningsmateriale og standardvedtægter.

Med lovforslagets § 9, stk. 2, foreslås det, at kirkeministeren kan fastsætte nærmere regler om evaluering. Det kan fx være vedr. metodevalg og frister.

Med lovforslagets § 8, stk. 4, foreslås det, at evalueringer af forsøg, herunder devalueringer, offentliggøres på Kirkeministeriets hjemmeside. Formålet hermed er at sikre gennemsigtighed for folkekirkens myndigheder og øvrige interessenter i resultaterne af forsøg. Den foreslåede offentliggørelse har endvidere til formål at fungere som inspiration for andre menighedsråd m.v.

Det foreslås med lovforslagets § 11, stk. 3, at fællesfonden afholder udgifterne til evaluering af forsøg. En evaluering vil blive opfattet som en ekstra udgift for menighedsrådene i forhold til det at afprøve en ny organisationsform. Forsøget foregår som sådan uafhængigt af evalueringen, men med lovforslaget bliver evalueringen en betingelse for forsøget.

Bestemmelsen sikrer ligeledes, at også de menighedsråd, som ikke har råd til at gennemføre forsøg, hvis de også skal finansiere en evaluering, eller ikke mener, at det er deres opgave at finansiere evaluering i forbindelse med forsøg, ikke afholder sig fra at deltage i forsøget. Således sikres også repræsentativiteten i forsøgene, idet krav om evaluering ikke kommer til at udelukke visse grupper af menighedsråd fra at deltage.

3.3. Samarbejde mellem menighedsråd

3.3.1. Gældende ret

Flere menighedsråd kan beslutte at etablere samarbejde om løsning af kirkelige og administrative opgaver.

Det fremgår af § 42 a, stk. 1, i lov om menighedsråd, at to eller flere menighedsråd kan indgå aftale om samarbejde om

løsning af de opgaver, der finansieres af kirkekassen i medfør af § 2 i lov om folkekirkens økonomi. De nærmere bestemmelser om samarbejdet optages i en vedtægt, der offentliggøres på stiftets hjemmeside, jf. § 42 a, stk. 2, 1. pkt., i lov om menighedsråd.

I de tilfælde, hvor samarbejdet vedrører enkeltstående aktiviteter, og hvor den eventuelle fælles udgift afregnes umiddelbart og afholdes forholdsmæssigt af de deltagende menighedsråds kirkekasser, kan menighedsrådene dog undlade at udarbejde en vedtægt, jf. § 42 a, stk. 2, 2. pkt., i lov om menighedsråd.

Det fremgår af § 43, stk. 1-3, i lov om menighedsråd, at udover de i § 42 a nævnte tilfælde kan to eller flere menighedsråd indgå aftale om samarbejde, der kræver dispensation fra reglerne i kapitel 1-7 og kapitel 9 i lov om menighedsråd samt regler i lov om valg til menighedsråd, lov om folkekirkens økonomi, lov om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde og lov om bestyrelse og brug af folkekirkens kirker m.m. Samarbejdet skal vedrøre løsning af folkekirkelige anliggender. De nærmere bestemmelser om samarbejdet, herunder om tilsyn, optages i en vedtægt, der skal godkendes af kirkeministerien. Når en vedtægt er godkendt, bekendtgøres der på Kirkeministeriets hjemmeside en meddelelse herom.

Det fremgår af § 43 a i lov om menighedsråd, at flere menighedsråd i ét provsti kan beslutte at etablere de i § 42 a og § 43 nævnte former for samarbejde med provstiet som ramme. Beslutning derom skal træffes på budgetsamråd, og udgifterne til samarbejdet finansieres af provstiudvalgs-kassen, jf. § 5, stk. 6-7, og § 17 g, stk. 4, i lov om folkekirkens økonomi.

Hvis menighedsrådene er geografisk placeret inden for samme provsti, kan de således vælge at etablere samarbejdet med provstiet som ramme – altså hvor finansieringen sker på provstiniveau. Det forudsætter, at der før drøftelsen på budgetsamrådet er truffet beslutning i de enkelte menighedsråd om samarbejdet, herunder finansieringen, fx i form af godkendelse af en vedtægt for samarbejdet. Menighedsrådets beslutning skal fremgå af menighedsrådets beslutningsprotokol, og beslutningen afgrænser mandatet til de repræsentanter for menighedsrådet, som deltager i budgetsamrådet. Herefter skal beslutning om samarbejde træffes på budgetsamråd, og udgifterne til samarbejdet finansieres af provstiudvalgs-kassen, jf. § 43 a i lov om menighedsråd. § 43 a er således en ren finansieringsbestemmelse.

Denne særlige beslutningsprocedure for iværksættelse af samarbejde med provstiet som ramme gælder, uanset om der er tale om et samarbejde i medfør af § 42 a eller § 43 i lov om menighedsråd.

Den nærmere regulering af beslutningsprocessen for iværksættelse af samarbejde med provstiet som ramme samt ophævelsen af samarbejdet er reguleret i lov om folkekirkens økonomi. Det følger herefter af § 5, stk. 6, i lov om folkekirkens økonomi, at budgetsamrådet kan beslutte at iværksætte samarbejde med provstiet som ramme, jf. § 43 a, stk. 1, i lov om menighedsråd. Om stemmevægtningen

fremgår, jf. § 5, stk. 7, i lov om folkekirkens økonomi, at, når der på budgetsamrådet træffes beslutning om etablering af samarbejde i medfør af § 43 a i lov om menighedsråd, vægtes det enkelte menighedsråds stemme i forhold til antal af valgte medlemmer i det enkelte råd, og beslutningen træffes ved kvalificeret flertal på 2/3.

Bestemmelsen medfører, at enkelte sogne ikke kan blokere for denne type samarbejde. Dog gælder det, at de sogne, der ikke ønsker at deltage, ikke kan tvinges ind i et samarbejde. Sognene må dog acceptere, at der prioriteres midler til et sådant samarbejde af provstiudvalgs-kassen.

Et samarbejde med provstiet som ramme, jf. § 43 a i lov om menighedsråd, ophører, hvis der på et efterfølgende budgetsamråd ikke er et kvalificeret flertal for at fortsætte samarbejdet.

3.3.2. Overvejelser i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde

Selv om der allerede i dag er vide muligheder for samarbejde mellem menighedsråd enten ved direkte hjemmel eller ved dispensation, er der menighedsråd, der ikke er opmærksomme på disse muligheder. Styregruppen finder derfor, at der bør arbejdes med at synliggøre eksisterende muligheder for samarbejde, herunder sikre, at der er standardvedtægter og vejledningsmateriale til rådighed for menighedsrådene.

Styregruppen er opmærksom på, at der kan være menighedsråd, der kun kommer i gang med et samarbejde med et andet menighedsråd om løsning af opgaver, hvis der ligger en standardvedtægt, som de kan tage ned fra hylden.

Styregruppen er i denne sammenhæng bevidst om, at der kan være menighedsråd, der finder det udfordrende at ansøge ministeriet om dispensation, hvorfor de afholder sig derfra. Styregruppen mener derfor, at det er relevant at belyse, om der i stedet for dispensationslovgivning kan indføres direkte hjemmel til visse typer af samarbejde.

Styregruppen ønsker, at det afdækkes om de begrænsninger, der findes i lovgivningen, er til hinder for samarbejde mellem menighedsråd om opgaver. Herunder om de hensyn, der varetages i opgavefordeling mellem niveauerne, skal justeres. Styregruppen mener, at det bør overvejes, om der kan skabes yderligere fleksibilitet og frihed for menighedsrådene til at ændre placering af opgaver, så de varetages på et andet niveau end i dag. Derfor finder styregruppen det væsentligt, at der gøres forsøg med ændret opgavefordeling, som der ikke kan gives dispensation til efter de nugældende regler. Formålet med forsøgslovgivningen er derfor bl.a. at give mulighed for denne type forsøg og dermed opnå erfaringer, som ikke kan opnås inden for den nugældende lovgivnings rammer og begrænsninger.

3.3.3. Kirkeministeriets overvejelser

Kirkeministeriet kan tilslutte sig overvejelserne i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde, og høringen over udkastet til lovforslag har ikke medført ændringer i denne vurdering.

3.3.4 Lovforslagets udformning

Det foreslås med lovforslagets § 4, stk. 2, at menighedsrådet træffer beslutning om, hvorvidt menighedsrådet ønsker at deltage i konkrete forsøg. Dette understøttes af den foreslåede § 3, stk. 1, 2. pkt., hvor det bl.a. fremgår, at det er frivilligt for menighedsråd at deltage i forsøg. Der er således lagt afgørende vægt på, at det er menighedsrådenes ønske om at afprøve nye samarbejds- og organisationsformer, der skal drive værket.

Vedr. ophævelse af samarbejdet i løbet af forsøgsperioden og forlængelse af forsøget henvises til bemærkningerne i afsnit 3.1.4 om lovforslagets §§ 5 og 6.

Ved lovforslagets § 4, stk. 1, foreslås det, at kirkeministeren hvert år udbyder en eller flere forsøgsrammer, som menighedsråd m.v. kan ansøge om at deltage i. Det fremgår endvidere af den foreslåede bestemmelse, at kirkeministeren træffer afgørelse, om en ansøgning godkendes. Således sikrer den foreslåede bestemmelse, at forsøgene sker under en fastlagt ramme. Det er vigtigt, at forsøgene styres, så det sikres, at der opnås erfaringsopsamling på de områder i lovgivningen, som det kan overvejes at ændre.

Den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 4, stk. 1, gør det muligt at sikre konkret erfaringsopsamling i forhold til udarbejdelse af standardvedtægter og vejledningsmateriale om bestemte organisationsformer.

3.4. Samarbejde mellem menighedsråd og provstiudvalg

3.4.1. Gældende ret

Samarbejde mellem menighedsråd og provstiudvalg, der kræver dispensation fra den kirkelige lovgivning, er hjemlet i § 43 b i lov om menighedsråd. Det følger af § 43 b, stk. 1, i lov om menighedsråd, at de i § 43, stk. 1-5, nævnte regler om samarbejde mellem menighedsråd finder tilsvarende anvendelse på bl.a. samarbejde mellem menighedsråd og et eller flere provstiudvalg.

Bestemmelsen giver således mulighed for, at der i forbindelse med samarbejder mellem menighedsråd og provstiudvalg kan meddeles dispensation fra dele af den kirkelige lovgivning efter samme principper, som når der er tale om samarbejde mellem to eller flere menighedsråd, jf. afsnit 3.3.1. Finansiering af samarbejder mellem menighedsråd og provstiudvalg finansieres som udgangspunkt over kirkekasserne. Kirkeministeren kan give dispensation til, at samarbejdet finansieres over provstiudvalgskassen.

Som følge af sammenhængen med dispensationsbestemmelsen i § 43, stk. 1, i lov om menighedsråd, gælder tillige de samme grundlæggende principper om, at der alene kan ske godkendelse af samarbejdsaftaler, hvori dele af den kirkelige lovgivning fraviges, så længe disse fravigelser ikke strider imod den kirkelige lovgivnings grundlæggende forudsætninger.

Kirkeministeriet har i enkelte tilfælde givet dispensation til, at menighedsråd kan flytte opgaver, ansvaret herfor (kompetence) og finansiering heraf til provstiudvalget i forbindelse med, at der oprettes en såkaldt pulje i provstiud-

valgskassen til finansieringen af samarbejdet. Det har indgået i overvejelserne, om der er blevet fastsat en fast årlig udgiftsramme for puljen. Endvidere har ministeriet lagt vægt på, at der er en præcis formulering og afgrænsning af formålet med puljen. Det har desuden været afgørende for en dispensation, at menighedsrådene fortsat har indflydelse på og indsigt i økonomien vedr. disse udgifter. Involvering og indsigt kan fx være på et overordnet plan via budgetsamråd, således at generelle forhold som puljernes størrelse samt de hensyn, der prioriteres og tildeles midler efter, bliver drøftet på budgetsamråd.

Når to eller flere menighedsråd samarbejder, og der ikke kræves dispensation til samarbejdet, skal de som udgangspunkt udarbejde en vedtægt for samarbejdet, som skal offentliggøres på stiftets hjemmeside, jf. § 42 a og afsnit 3.3.1. Derimod er der ikke i den kirkelige lovgivning krav om, at der skal udarbejdes en vedtægt i forbindelse med samarbejder mellem menighedsråd og provstiudvalg, når der ikke kræves dispensation. Et sådan samarbejde følger almindelige aftaleretlige principper.

Det er et grundlæggende princip i den kirkelige lovgivning, at et samarbejde mellem et eller flere menighedsråd og et eller flere provstiudvalg som udgangspunkt forudsætter enighed mellem samarbejdsparterne, jf. § 42 a, § 43 og § 43 b i lov om menighedsråd, jf. ovenfor og afsnit 3.3.1. Der er dog tre situationer, hvor menighedsrådene har mulighed for at flytte kompetence til provstiudvalget uden, at provstiudvalget behøver at være enig i beslutningen.

Provstiudvalget skal mindst én gang hvert år indkalde en eller to repræsentanter for hvert menighedsråd i provstiet til budgetsamråd, jf. § 5, stk. 1, i lov om folkekirkens økonomi.

I henhold til § 5, stk. 4, i lov om folkekirkens økonomi kan menighedsrådene på det første budgetsamrådsmøde efter nyvalg til menighedsråd beslutte at flytte provstiudvalgets kompetence til at fastsætte rammer og anlægsbevillinger til de kirkelige kasser samt fastsætte ligningsbeløbet til disse kasser til budgetsamrådet. Beslutningen er bindende for menighedsrådenes funktionsperiode. Provstiudvalgets og budgetsamrådets kompetencer fastlægges i en vedtægt.

Endvidere fremgår det af § 5, stk. 5, i lov om folkekirkens økonomi, at budgetsamrådet kan beslutte, at personalenormeringen fastlægges af provstiudvalget og i så fald fastlægge retningslinier for personalenormering. Beslutningen træffes på det første budgetsamrådsmøde efter nyvalg til menighedsråd og er bindende for menighedsrådenes funktionsperiode.

Endelig kan flere menighedsråd i ét provsti beslutte at etablere de i §§ 42 a og 43 nævnte former for samarbejde med provstiet som ramme. Beslutning derom skal træffes på budgetsamråd, og udgifterne til samarbejdet finansieres af provstiudvalgskassen, jf. § 5, stk. 6-7, og § 17 g, stk. 4, i lov om folkekirkens økonomi, jf. afsnit 3.3.1.

3.4.2. Overvejelser i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde

Styregruppen foreslår, at provstiudvalget er forpligtet til at deltage i et forsøg med flytning af kompetence fra menighedsråd til provstiudvalg, hvis mindst 20 pct. af menighedsrådene i et provsti ønsker at deltage i forsøget. Hvis færre end 20 pct. af menighedsrådene i et provsti ønsker at deltage i et forsøg, hvor der samarbejdes med provstiudvalget, kan dette forsøg kun iværksættes, hvis provstiudvalget beslutter det.

Baggrunden for denne indstilling er, at man ønsker en stillingtagen til hensigtsmæssigheden af at ændre lovgivningen i forhold til enigheds/frivillighedsaspekt i samarbejder mellem menighedsråd og provstiudvalg.

For menighedsrådene består det frivillige aspekt i, at de frit kan vælge, om de vil indgå i et samarbejde, hvor alle administrative opgaver, kompetence og finansiering heraf placeres i provstiudvalget. Et samarbejde kan ikke tvinge provstiets øvrige menighedsråd til at deltage i samarbejdet.

For provstiudvalget gælder der frivillighed i forhold til at indgå i samarbejder, som færre end 20 pct. af provstiets menighedsråd deltager i. Når der derimod er tale om samarbejder mellem menighedsråd og provstiudvalg, hvor mindst 20 pct. af provstiets menighedsråd deltager, er provstiudvalget forpligtet til at deltage.

Formålet er således at undersøge, om man kan give menighedsrådene større frivillighed i forbindelse med placering af opgaver i provstiet uden at være begrænset af krav om provstiudvalgets samtykke, samtidig med at der tages hensyn til, at opgaver mm. skal have et vist omfang, før det giver mening at placere dem i provstiudvalget.

Styregruppen har lagt vægt på, at det med lovforslaget bliver lettere for menighedsrådene at placere udgifter i provstiudvalgs-kassen. Styregruppen har lagt vægt på, at der også her skabes en øget fleksibilitet for menighedsrådene i forhold til de gældende samarbejdsregler om finansiering.

Styregruppen er særligt opmærksom på, at finansiering af opgaver i provstiet, der tidligere har været varetaget af menighedsrådet, kan medføre en udgift for provstiudvalget, som ligger ud over det beløb, menighedsrådet har brugt til opgaven. Det kan særligt være tilfældet i opstartsfasen, hvor provstiudvalget evt. skal ud og investere i nye systemer, nye medarbejdere og ny ekspertise, herunder køb af konsulent-ydelser eller kompetenceudvikling af nuværende medarbejdere.

Endvidere har det en betydning, at mange af menighedsrådets opgaver bygger på frivillig arbejdskraft. Det vil sige, at der ikke er budgetteret med udgifter til disse opgaver. Men når opgaven placeres i provstiudvalget, er der ikke længere tale om frivillig varetagelse af opgaver, hvorfor de bliver forbundet med en udgift. Stordriftsfordele kan evt. afhjælpe en del af denne problematik.

Ordningen indebærer en risiko for, at provstiudvalget investerer i tiltag, der senere kan vise sig at være overflødige, fx fordi menighedsrådene efter forsøgsperioden på 2 år ikke ønsker at fortsætte forsøget.

Styregruppen er endvidere bevidst om, der vil kunne være en afledt effekt på de opgaver, provstiudvalget og provsten allerede varetager, bl.a. det økonomiske tilsyn med menighedsrådene og provstesyndet, når provstiudvalget tillægges eller påtager sig nye opgaver. Det kan bl.a. medføre, at der vil være mindre tid til at varetage disse opgaver, eller at provstiudvalget må investere i kompetenceudvikling af medarbejdere, ansætte nye medarbejdere eller hyre ekstern bistand til nogle af de praktiske, administrative opgaver. Der bør derfor i forbindelse med forsøg og eventuelle senere regelændringer være særligt fokus på det økonomiske aspekt, herunder finansiering af samarbejde mellem menighedsråd og provstiudvalg og ligning til provstiets øvrige menighedsråd.

3.4.3 Kirkeministeriets overvejelser

Kirkeministeriet kan tilslutte sig overvejelserne i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde.

Kirkeministeriet har imidlertid på baggrund af høringsvarene valgt at foreslå at hæve procentsatsen, således at provstiudvalg kun er forpligtet til at deltage i forsøg, hvis 30 pct. af provstiets menighedsråd deltager i forsøget, jf. lovforslagets § 3, stk. 2 og 3.

Ved en procentsats på 20, som foreslået i det udkast til lovforslag, som var til høring, vil der være 2 provstier, hvor et enkelt menighedsråd vil kunne pålægge provstiudvalget at deltage i forsøg med flytning af opgaver, kompetence og finansiering.

Med en procentsats på 30 vil der ikke være provstier, hvor et enkelt menighedsråd – for sig selv - kan pålægge et provstiudvalg opgaver, kompetence og finansiering. Der vil med denne procentsats være to provstier, hvor to menighedsråd kan pålægge et provstiudvalg at deltage i et forsøg, og 21 provstier, hvor tre menighedsråd kan pålægge et provstiudvalg at deltage i et forsøg.

Generelt bemærkes, at de provstier, der har meget få sogne, typisk består af større menighedsråd i større byer og dermed menighedsråd, der ofte allerede har organiseret sig med administrativ bistand til fx regnskabs- og kirkegårdsadministration.

Forhøjelsen af procentsatsen sikrer fortsat – som det var hensynet bag det oprindelige forslag om 20 pct. - at menighedsråd i mindre provstier reelt også får mulighed for at indgå i samarbejder, der kan pålægge provstiudvalget opgaver, kompetence og finansiering. Samtidig sikrer man med en forhøjelse af procentsatsen hensynet til provstiudvalgenes økonomiske investeringer i forbindelse med forsøg, idet opgaverne har en volumen, der kan begrunde de evt. udgifter, der på kort sigt er forbundet med at placere dem i provstiudvalget. Forhøjelsen betyder endvidere, at opgaver, kompetence og finansiering, der pålægges provstiudvalget, vil være af en sådan art, at flere menighedsråd har anset det for hensigtsmæssigt at placere dem i provstiudvalget.

3.4.4 Lovforslagets udformning

Det foreslås med lovforslagets § 4, stk. 2, at menighedsrådet træffer beslutning om, hvorvidt menighedsrådet ønsker at deltage i konkrete forsøg. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med den foreslåede § 3, stk. 1, 2. pkt., hvor det fremgår, at det er frivilligt for menighedsråd, provstiuvalg, stiftsøvrigheder og biskopperne m.v. at deltage i forsøg, jf. dog § 3, stk. 2 og 4. Der er således lagt afgørende vægt på, at det er menighedsrådenes ønske om at afprøve nye samarbejds- og organisationsformer, der skal drive værket.

Det er således frivilligt for menighedsrådene at deltage i forsøg. Med forslaget til § 3, stk. 2, foreslås det, at hvis mindst 30 pct. af menighedsrådene i et provsti ønsker at deltage i et forsøg, hvor der samarbejdes med provstiuvalget, er provstiuvalget forpligtet til at deltage. Hensynet bag procentsatsen er, at hvis provstiuvalget skal pålægges at deltage i et samarbejde med et eller flere menighedsråd, skal det sikres, at opgavemængden har en sådan volumen, at det giver mening at placere den hos provstiuvalget. Der henvises i øvrigt til afsnit 3.4.3.

Det foreslås med lovforslagets § 3, stk. 3, at hvis færre end 30 pct. af menighedsrådene i et provsti ønsker at indgå i et forsøg, hvor der samarbejdes med provstiuvalget, kan dette forsøg kun iværksættes, hvis provstiuvalget beslutter det. I disse tilfælde vil det således være provstiuvalget, der beslutter, om det giver mening at deltage i samarbejdet, herunder evt. placere opgaver hos provstiuvalget. Det giver ligeledes provstiuvalget mulighed for at vurdere, om udvalget i øvrigt finder det hensigtsmæssigt at deltage i samarbejder med færre end 30 pct. af provstiets menighedsråd.

30 pct. af menighedsrådene skal forstås som antallet af menighedsråd i et provsti, således at der ikke foretages en vægning af antal medlemmer i hvert enkelt menighedsråd.

Provstiuvalgets beslutning træffes efter de almindelige regler i bekendtgørelse nr. 302 af 26. marts 2007 om provstiuvalgenes og budgetudvalgenes virksomhed. Af bekendtgørelsens § 1, stk. 1 og 5, fremgår det, at provstiuvalgets beslutninger træffes i provstiuvalgets møder, at provstiuvalget er beslutningsdygtigt, når mindst halvdelen af medlemmerne er til stede, samt at beslutninger træffes ved almindelig stemmeflerhed.

Det er som beskrevet i afsnit 3.1.4. det enkelte menighedsråd, der kan beslutte at afslutte forsøget i løbet af forsøgsperioden, eller ansøge kirkeministeren om forlængelse af forsøgsperioden. Hvis der er tale om et samarbejde mellem menighedsråd, forudsætter beslutningen, at de samarbejdende menighedsråd er enige herom, jf. de foreslåede §§ 5 og 6. Det bemærkes, at et menighedsråd/et samarbejde mellem menighedsråd, der ønsker at afslutte forsøget i forsøgsperioden, ikke kan forhindre de øvrige menighedsråd, der afprøver samme forsøg, i at fortsætte forsøget. Ved uenighed mellem menighedsrådene, foreslås det, at ministeren afgør, om forsøget kan afsluttes og eventuelle vilkår herfor, jf. den foreslåede § 6, stk. 2. Dette svarer til den nuværende ordning vedr. samarbejder i lov om menighedsråd kapitel 8,

hvor kirkeministeren har dispenseret fra dele af den kirkelige lovgivning.

Finansiering af udgifterne til samarbejdet forudsætter, at menighedsråd ved simpelt flertal i menighedsrådet beslutter at deltage i et samarbejde med andre menighedsråd i provstiet. Hvis samarbejdet udgør mindst 30 pct. af provstiets menighedsråd, kan samarbejdet placere opgaver, ansvar og udgifterne i provstiuvalgskassen. Det bliver således lettere for menighedsråd at placere finansieringen af opgaver i provstiuvalgskassen, idet der ved lovforslaget ikke er krav om 2/3 flertal på budgetsamrådet i modsætning til gældende ret.

De foreslåede bestemmelser i lovforslagets § 3, stk. 1-3, medfører, at provstiuvalget kan påtage sig eller blive pålagt nye opgaver. Det vil have betydning i forhold til de opgaver, provstiuvalget og provsten allerede varetager, bl.a. det økonomiske tilsyn med menighedsrådene og provstesynet, når provstiuvalget tillægges eller påtager sig nye opgaver. Det kan bl.a. medføre, at der vil være mindre tid til at varetage disse opgaver, eller at provstiuvalget må investere i kompetenceudvikling af medarbejdere, ansætte nye medarbejdere eller hyre ekstern bistand til nogle af de praktiske, administrative opgaver.

Når provsten får nye opgaver, vil det betyde, at vedkommende får mindre tid til præstearbejdet i sognet. Det skal i den forbindelse nævnes, at det er biskopperne, der fastsætter omfanget af den gejstlige betjening i de enkelte sogne. Derudover er det op til de enkelte sogne, i forbindelse med fastlæggelsen af den lokale økonomi, at finde midler til eventuel oprettelse af en lokalfinansieret præstestilling. Ved forsøg, hvor opgaver, kompetence og finansiering placeres hos provstiuvalget, skal der tages stilling til, hvorvidt og i hvilket omfang forsøget vil betyde, at provsten bør aflastes for præstearbejdet og i givet fald, hvordan den gejstlige betjening i sognet skal dækkes. Denne afklaring vil ske i et samarbejde med biskoppen og forsøgsdeltagerne. Ligeledes skal dette emne indgå i evaluering af de pågældende forsøg.

Provstiuvalgene kan kun afslutte forsøget, hvis kirkeministeren efter provstiuvalgets anmodning finder rimelig grund hertil, jf. den foreslåede § 6, stk. 2. Den foreslåede forskel på kompetencen til at afslutte forsøg, jf. lovforslagets § 6, stk. 1 og 2, understreger, at der lægges afgørende vægt på menighedsrådenes frivillige deltagelse i forsøg.

Med lovforslagets § 11, stk. 2, foreslås det, at udgifter til forsøg i medfør af § 3, stk. 2 og 3, hvor opgaver, kompetencer og finansiering placeres hos provstiuvalget, afholdes af provstiuvalgskassen. Ved disse forsøg nedsættes ligningen til de menighedsråd, der deltager, tilsvarende som led i den almindelige budgetproces.

3.5. Samarbejde mellem menighedsråd og biskopper og stiftsøvrigheder

3.5.1. Gældende ret

§ 43 b i lov om menighedsråd anvendes bl.a., når menighedsråd og stiftsøvrigheder ønsker at indgå samarbejder, der kræver dispensation.

Det følger af § 43 b, stk. 1, i lov om menighedsråd, at de i § 43, stk. 1-5, nævnte regler om samarbejde mellem menighedsråd finder tilsvarende anvendelse på samarbejde mellem menighedsråd og en eller flere stiftsøvrigheder.

Bestemmelsen giver således mulighed for, at der i forbindelse med samarbejder mellem de nævnte folkekirkelige instanser kan meddeles dispensation fra dele af den kirkelige lovgivning efter samme principper, som når der er tale om samarbejde mellem to eller flere menighedsråd.

Som følge af sammenhængen med dispensationsbestemmelsen i § 43, stk. 1, gælder tillige de samme grundlæggende principper om, at der alene kan ske godkendelse af samarbejdsaftaler, hvori dele af den kirkelige lovgivning fraviges, så længe disse fravigelser ikke strider imod den kirkelige lovgivnings grundlæggende forudsætninger, jf. afsnit 3.3.1.

Når to eller flere menighedsråd samarbejder, og der ikke kræves dispensation til samarbejdet, skal de som udgangspunkt udarbejde en vedtægt for samarbejdet, som skal offentliggøres på stiftets hjemmeside, jf. § 42 a, i lov om menighedsråd, jf. afsnit 3.3.1. Derimod er der ikke i den kirkelige lovgivning krav om, at der skal udarbejdes en vedtægt i forbindelse med samarbejder mellem menighedsråd og stiftsøvrigheder, når der ikke kræves dispensation, og hvor samarbejdsparterne finansierer hver deres udgifter ved samarbejdet. Et sådan samarbejde følger almindelige aftaleretlige principper.

3.5.2 Overvejelser i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde

Styregruppen indstiller, at kirkeministeren kan pålægge biskopper og stiftsøvrigheder at indgå i et samarbejde med menighedsråd. Baggrunden herfor er, at disse kirkelige myndigheder finansieres af fællesfonden, som henhører under kirkeministerens kompetence. Baggrunden er endvidere, at det skal sikres, at forslaget om samarbejdet har en vis volumen, før opgaven og ansvaret flyttes til stiftsniveauet, og at det er hensigtsmæssigt, at stiftsøvrigheden eller biskoppen indgår i samarbejdet.

3.5.3 Kirkeministeriets overvejelser

Kirkeministeriet kan tilslutte sig overvejelserne i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde, og høringen over udkastet til lovforslag har ikke medført ændringer i denne vurdering.

3.5.4 Lovforslagets udformning

Det foreslås med lovforslagets § 4, stk. 2, og § 3, stk. 1, at det er menighedsrådene, der træffer beslutning om forsøg, og det er frivilligt for menighedsrådene at deltage i forsøg. Det foreslås derimod med lovforslagets § 3, stk. 4, at hvis et eller flere menighedsråd ønsker at deltage i forsøg med en eller flere biskopper eller stiftsøvrigheder, kan kirkeministeren pålægge biskopperne eller stiftsøvrighederne at deltage.

Kirkeministeren skal i den forbindelse bl.a. sikre, at forsøget har en vis volumen, og at det er hensigtsmæssigt, at

stiftsøvrigheden eller biskoppen indgår i samarbejdet, jf. de specielle bemærkninger til § 3, stk. 4.

Vedr. menighedsråds mulighed for at afslutte forsøget henvises til afsnit 3.1.4. og omtalen af lovforslagets § 6. Biskopperne og stiftsøvrighederne kan kun afslutte forsøget, hvis kirkeministeren efter biskoppernes/stiftsøvrighedernes anmodning finder rimelig grund hertil, jf. den foreslåede § 6, stk. 2. Den foreslåede forskel understreger, at der lægges afgørende vægt på menighedsrådenes frivillige deltagelse i forsøg.

3.6. Organisering internt i menighedsråd

3.6.1. Gældende ret

Menighedsråd er internt organiseret med en række forskellige poster eller roller og udvalg, som er fastlagt i lov om menighedsråd.

Det følger af § 8, stk. 1, i lov om menighedsråd, at menighedsrådet på det konstituerende møde vælger menighedsrådets formand og næstformand samt personer til de i § 9 nævnte enkeltmandsposter. Valgene har virkning for 1 år ad gangen.

Af § 9, stk. 1, i lov om menighedsråd fremgår det, at menighedsrådet af sin midte vælger 1 kirkevæрге. Kirkefunktionærer, der er ansat ved kirken eller kirkegården, kan ikke vælges til kirkevæрге. Har to eller flere sogne fælles menighedsråd, kan der vælges 1 kirkevæрге for hver kirke. I sogne med flere kirker kan der vælges 1 kirkevæрге for hver af kirkerne. Endvidere fremgår det af § 9, stk. 2, i lov om menighedsråd, at menighedsrådet af sin midte vælger 1 kasserer. Den praktiske udførelse af opgaverne kan knyttes til en af kirkens kirkefunktionærstillinger eller overlades til en professionel regnskabsfører. Det følger af § 9, stk. 3, i lov om menighedsråd, at formanden for menighedsrådet ikke kan vælges til kirkevæрге eller kasserer. Formanden kan endvidere ikke varetage hvervet som professionel regnskabsfører.

Menighedsrådet skal endvidere vælge 1 sekretær af sin midte, medmindre sekretærhvervet er knyttet til en af kirkens funktionærstillinger, jf. lovens § 9, stk. 4.

Endelig skal menighedsrådet i henhold til § 9, stk. 5, i lov om menighedsråd af sin midte vælge 1 kontaktperson, der bemyndiges til på rådets vegne at give forskrifter og anvisninger til og modtage henvendelser fra kirkefunktionærerne om tjenstlige forhold. Opgaven som kontaktperson kan efter menighedsrådets beslutning deles mellem en af pastoratets præster og et af de valgte medlemmer.

Menighedsrådet fastsætter en vedtægt for de i stk. 1, 2, 4 og 5 nævnte personers forretningsområde, jf. § 9, stk. 7, i lov om menighedsråd. Det betyder således, at menighedsrådet skal fastsætte en vedtægt for kirkeværgens, kassererens, sekretærens og kontaktpersonens forretningsområde.

Herudover vælger menighedsrådet en bygningskyndig til at deltage i de årlige syn over kirken og kirkegården, jf. § 9, stk. 8, i lov om menighedsråd. Kirkeværgen kan ikke vælges til menighedsrådets bygningskyndige. Baggrunden for dette

er, at den bygningskyndige sammen med menighedsrådet deltager i det årlige syn over kirken og kirkegården og dermed bl.a. skal føre tilsyn med kirkeværgens forretningsførelse.

Endelig fremgår det af § 9, stk. 9, i lov om menighedsråd, at menighedsrådet af sin midte vælger 1 person, der er bemyndiget til sammen med formanden at underskrive dokumenter vedrørende køb, salg og andre dispositioner over fast ejendom og optagelse af lån.

Det fremgår af § 10, stk. 1, i lov om menighedsråd, at et medlem af menighedsrådet har pligt til at modtage valg til formand, næstformand og de i § 9 nævnte enkeltmandsposter, jf. dog stk. 2 og 3. Det fremgår således af § 10, stk. 2, i lov om menighedsråd, at et medlem kun har pligt til at være formand i 4 år. Det fremgår endvidere af § 10, stk. 3, i lov om menighedsråd, at præsten ikke er forpligtet til at varetage de opgaver, som er nævnt i § 9, stk. 5, og kan frasige sig opgaverne i løbet af funktionsperioden.

Det fremgår af § 17, stk. 1, i lov om menighedsråd, at menighedsrådet for selvejende kirker nedsætter et stående kirke- og kirkegårdsudvalg på mindst 3 af menighedsrådets medlemmer. Hvis et menighedsråd bestyrer flere kirker, kan der nedsættes et stående kirke- og kirkegårdsudvalg for hver af kirkerne. Kirkeværgen kan ikke vælges til medlem af udvalget.

Af § 18, stk. 1, i lov om menighedsråd fremgår det, at der flere menighedsråd i et pastorat, nedsætter menighedsrådene et stående præstegårdsudvalg. Udvalget består af lige stort antal medlemmer fra hvert menighedsråd.

For en ikke selvejende kirke nedsætter menighedsrådet et stående kirke- og kirkegårdsudvalg bestående af en sognepræst og to af dets valgte medlemmer til varetagelse af menighedsrådenes interesser med hensyn til kirken, kirkegården m.m., jf. § 19, 1. pkt., i lov om menighedsråd.

Det fremgår således af disse bestemmelser i lov om menighedsråd, at et menighedsråd skal nedsætte op til to stående udvalg. Dertil kommer, at et menighedsråd kan nedsætte særlige udvalg i medfør af § 20 i lov om menighedsråd. Det fremgår således af denne bestemmelse, at menighedsrådet kan nedsætte særlige udvalg til varetagelse af bestemte hverv eller til udførelse af forberedende eller rådgivende funktioner for menighedsrådet eller de stående udvalg. Menighedsrådet bestemmer de særlige udvalgs sammensætning og fastsætter regler for deres virksomhed.

Det følger af § 20 a, stk. 1, i lov om menighedsråd, at to eller flere menighedsråd, der samarbejder i medfør af samarbejdsreglerne §§ 42 a eller 43 i lov om menighedsråd, kan nedsætte et fælles ansættelsesudvalg eller et fælles udvalg om kirkegårdsdrift. Fællesudvalgene handler på menighedsrådenes vegne. Udvalgene kan således varetage opgaver på vegne af de deltagende menighedsråd og handler under de deltagende menighedsråds ansvar.

Endvidere følger det af § 20 a, stk. 2, i lov om menighedsråd, at to eller flere menighedsråd, der samarbejder i henhold til §§ 42 a eller 43, endvidere kan nedsætte et fælles udvalg, der kan varetage opgaver svarende til de opgaver,

der kan varetages af et særligt udvalg, jf. § 20. Det betyder, at samarbejdende menighedsråd også i fællesskab kan nedsætte et fælles forberedende og koordinerende udvalg, med opgaver svarende til de opgaver, som et enkelt menighedsråd ifølge § 20 i lov om menighedsråd kan henlægge til et særligt udvalg.

Kirkeministeren kan efter § 43, stk. 6, i lov om menighedsråd efter ansøgning fra et menighedsråd dispensere fra bl.a. §§ 8, 9 og 20 a i lov om menighedsråd, hvis det er ønskeligt af hensyn til løsningen af folkekirkelige opgaver i sognet. En sådan dispensation må ikke stride mod lovens grundlæggende forudsætninger.

3.6.2. Overvejelser i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde

Styregruppen henviser til, at menighedsrådenes ansvar gennem de seneste år dels er blevet større og dels er blevet mere tydeligt i de lovgivningsmæssige rammer og aftaler, der omfatter folkekirkens område. Der er endvidere kommet flere krav til menighedsrådet som arbejdsgiver, hvorfor særligt kontaktpersonens opgaver er øget.

Styregruppen er bevidst om, at der er stor forskel på, hvorfor man stiller op til valg i menighedsråd. Motivation og interesse er således forskellig fra menighedsrådsmedlem til menighedsrådsmedlem. Rollerne og de opgaver, der knytter sig dertil, tager ikke hensyn til, at der kan være forskellig interesse for forskellige opgaver blandt menighedsrådets medlemmer. Det kan virke demotiverende for opstillingen til valg til menighedsråd, at man er vidende om, at der er bestemte roller og dermed opgaver, der skal fordeles blandt menighedsrådets medlemmer.

Styregruppen er ligeledes opmærksom på, at menighedsråd såvel som menighedsrådsmedlemmer er meget forskellige både i forhold til interesser og i forhold til, hvor deres faglighed ligger. Således kan der være menighedsråd, der ikke har mulighed for at dække de roller, som i dag skal besættes, hvorfor nogle opgaver ikke altid løses optimalt.

Styregruppen anfører, at det i kraft af den store forskellighed i menighedsrådenes størrelse og skala er en udfordring, at opgaverne skal løses ud fra samme organisering. For små menighedsråd kan de i loven fastsatte roller virke som en overorganisering, da der måske er meget få opgaver. For små menighedsråd med mange opgaver kan de i loven fastsatte roller samtidig give en udfordring, da menighedsrådsmedlemmerne i visse tilfælde er nødsaget til at påtage sig flere roller og dermed flere opgaver, end de egentlig magter. Herudover understøtter rollerne, at rådet består af enkeltfunktioner med et ressortområde, og at de ikke kan løses i fællesskab på en nem måde.

Den nuværende rollefordeling kan for store menighedsråd understøtte en silotækning. For store menighedsråd tages der heller ikke højde for, at der kan være en forvaltning i form af en administrationschef eller en kordegn/sekretær, som varetager en del af opgaverne på formandens vegne. I henhold til gældende ret er det kun formanden, der kan træffe afgørelser mellem møder, hvilket ikke understøtter de store sog-

ne, hvor fx forretningsudvalg anvendes som en kobling til den daglige drift af store kirkelige arbejdspladser.

I styregruppen henvises der endvidere til, at der allerede i dag kan søges dispensation ift. roller, men erfaringen er, at de fleste menighedsråd vælger at holde sig til lovens udgangspunkt. Man har også som udgangspunkt pligt til at modtage valg til rollerne, og da rollerne er bundet til personer, er det for små menighedsråd vanskeligt at blive valgt til menighedsrådet uden også at få en eller flere enkeltmandsposter.

Styregruppen mener på denne baggrund, at det bør undersøges, om ovennævnte problematikker kan imødekommes ved at tænke i funktioner (opgaver) i stedet for roller, da det vil skabe en større fleksibilitet i menighedsrådets interne organisering af opgaver. Den foreslåede forsøgslovgivning skal bl.a. gøre det muligt at gennemføre forsøg med den interne organisering i menighedsrådene, og dermed give nogle systematiske erfaringer med en ændret organisering. Disse erfaringer vil kunne indgå i ministerens overvejelser om eventuelle generelle lovændringer.

Styregruppen lægger vægt på, at menighedsrådene fortsat bevarer ansvaret for de forskellige opgaver samtidig med, at de får frihed til at organisere sig internt på den måde, der passer dem hver især bedst.

3.6.3 Kirkeministeriets overvejelser

Kirkeministeriet kan tilslutte sig overvejelserne i Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde, og høringen over udkastet til lovforslag har ikke medført ændringer i denne vurdering.

3.6.4 Lovforslagets udformning

Med lovforslagets § 1, foreslås det, at formålet med forsøg er at afprøve rammerne for organisering af menighedsrådenes opgaver med henblik på at lette menighedsrådenes arbejde og skabe bedre mulighed for, at menighedsrådene kan organisere sig individuelt. Formålet med lovforslaget er således bl.a. at afprøve rammerne for den interne organisering i menighedsrådene med henblik på at lette menighedsrådenes arbejde og skabe større mulighed for menighedsrådene til at organisere sig individuelt.

Med lovforslagets § 4, stk. 2, foreslås det, at det er menighedsrådet, der træffer beslutning om, hvorvidt menighedsrådet ønsker at deltage i forsøg. Er der tale om et enkelt menighedsråd, der ønsker at afprøve en ændret intern organisering, kræver det simpelt flertal i menighedsrådet, jf. lov om menighedsråd § 24, stk. 3.

Med lovforslaget bliver der fx mulighed for forsøg, hvor menighedsrådene får mulighed for at skifte den interne rollefordeling ud med en funktionsorganisering, ligesom der vil være mulighed for internt at fordele de forskellige specifikke opgaver, som det passer bedst i det enkelte menighedsråd. En mulighed er, at medlemmer af menighedsrådet kan påtage sig opgaver på tværs af områder.

Et andet eksempel på intern organisering kan være, at menighedsråd nedsætter udvalg, som varetager forskellige op-

gaver, og at menighedsrådsmedlemmerne kan blive medlem af de udvalg, som de finder mest interessante.

Det vil sige, at menighedsrådsmedlemmer potentielt set kan blive friholdt for specifikke opgaver og ansvar.

Herudover bliver der med lovforslaget mulighed for forsøg med fordeling af funktioner og roller på tværs af menighedsråd, således at hele menighedsrådet kan undgå at varetage bestemte roller og funktioner, ligesom menighedsrådsmedlemmer, der har særlig interesse eller ekspertise for et område, kan varetage dette område på vegne af flere menighedsråd. Herved skønnes det, at der opnås en bedre opgavevaretagelse.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for staten.

Lovforslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for regioner og kommuner, men kan derimod have konsekvenser for kirkeskatten.

Med lovforslagets § 11, stk. 1, understreges, at udgifter til forsøg som udgangspunkt afholdes af menighedsrådene. Dette følger af den almindelige ordning i lov om folkekirken økonomi § 2, hvorefter udgifter vedrørende sognets kirkelige virksomhed afholdes af sognets kirkekasse.

Med lovforslagets § 11, stk. 2, foreslås det, at udgifterne til forsøg, hvor opgaver, kompetencer og finansiering placeres hos provstiudvalget, afholdes af provstiudvalgs-kassen. Ved sådanne forsøg nedsættes ligningen for de menighedsråd, der deltager, tilsvarende som led i den almindelige budgetproces.

Det er en lokal prioritering og et lokalt valg at deltage i forsøg. Forsøgsdeltageren skal derfor i forbindelse med ansøgning om deltagelse i forsøg foretage en konkret vurdering af de konkrete økonomiske konsekvenser af forsøgt. Det vil således være menighedsråd og provstiudvalg, der lokalt skal vurdere og prioritere de evt. ekstraudgifter, der er forbundet med det konkrete forsøg.

Placeringen af finansieringen af opgaver i provstiet, der tidligere har været varetaget af menighedsrådet, kan medføre en udgift til provstiet, som ligger ud over det beløb, menighedsrådet har brugt til opgaven. Det kan særligt være tilfældet i opstartsfasen, hvor provstiudvalget evt. skal ud og investere i nye systemer, nye medarbejdere og ny ekspertise, herunder køb af konsulentydelse eller kompetenceudvikling af nuværende medarbejdere.

Endvidere har det betydning, at mange af menighedsrådets opgaver bygger på frivillig arbejdskraft. Det vil sige, at der ikke er budgetteret med lønudgifter til disse opgaver. Men når opgaven placeres i provstiet, er der ikke længere tale om frivillig varetagelse af opgaver, hvorfor de bliver forbundet med en lønudgift. Stordriftsfordele kan evt. forventes at afhjælpe noget af denne problematik.

Ordningen indebærer samtidig en risiko for, at provstiet investerer i tiltag, der senere kan vise sig at være overflødi-

ge, fx fordi menighedsrådet efter forsøgsperiodens ophør beslutter at tage opgaven tilbage til menighedsrådet.

Når provstiuvalg får pålagt eller indvilger i at påtage sig nye opgaver, vil det influere på de opgaver, som provstiet allerede varetager. Provstiuvalget har bl.a. til opgave at føre tilsyn med menighedsrådenes økonomiske forvaltning og gennem provstesynet føre tilsyn med kirke og kirkegård m.v. Provstesynet foretages minimum hvert 4. år og omfatter tilsyn med kirker og kirkegårde, herunder kirkebygningens ydre tilstand, kirkebygningens indre tilstand, herunder lofts- og tårnrum, kirkens inventar og tilbehør, behov for tiltag til forebyggelse af indbrud, tyveri, brand, vandskade samt stormskader og lignende forsikringsbegivenheder, kirkegården med tilbehør og bygninger til brug for kirken og kirkegården, kirkebygningens og kirkegårdens tilgængelighed for mennesker med handicap og miljø- og energihensyn. Nye opgaver kan bl.a. medføre, at der vil være mindre tid til at varetage disse opgaver, eller at provstiuvalget må investere i kompetenceudvikling af medarbejdere, ansætte nye medarbejdere eller hyre ekstern bistand til praktiske, administrative opgaver. Økonomisk kan det således bl.a. betyde, at provstiets udgifter til personale stiger.

Når provsten får nye opgaver, vil det betyde, at vedkommende får mindre tid til præstearbejdet i sognet. Det skal i den forbindelse nævnes, at det er biskopperne, der fastsætter omfanget af den gejstlige betjening i de enkelte sogne. Derudover er det op til de enkelte sogne, i forbindelse med fastlæggelsen af den lokale økonomi, at finde midler til eventuel oprettelse af en lokalfinansieret præstestilling. Ved forsøg, hvor opgaver, kompetence og finansiering placeres hos provstiuvalget, skal der tages stilling til, hvorvidt og i hvilket omfang forsøget vil betyde, at provsten bør aflastes for præstearbejdet og i givet fald, hvordan den gejstlige betjening i sognet skal dækkes. Denne afklaring vil ske i et samarbejde med biskoppen og forsøgsdeltagerne. Ligeledes skal dette emne indgå i evaluering af de pågældende forsøg.

Samlet set kan dette medføre en stigning i kirkeskatten, fordi der kan være en merudgift for provstiet forbundet med forsøgene, som ikke kompenseres gennem besparelser eller ved justering i ligningen til de pågældende menighedsråd.

Omkostningerne til evaluering skal finansieres over fællesfonden, jf. lovforslagets § 11, stk. 3, og budgetteres som led i den almindelige budgetprocedure for fællesfonden, når omfanget af forsøg og krav til evaluering er kendt. I forbindelse med godkendelsesprocessen tager kirkeministeren stilling til, hvor mange midler der er behov for til evalueringen med henblik på, at dette budgetønske kan indgå i arbejdet med fællesfondens budget for det kommende år.

Der bør ikke udbydes flere end 5-10 forsøgsrammer pr. år af hensyn til den praktiske udførsel og opfølgning. Med henblik på at sikre repræsentativitet bør der som udgangspunkt være 10 enkeltforsøg under hver forsøgsramme, hvor enten enkelte menighedsråd eller flere menighedsråd i et samarbejde indgår. Både mindre og større menighedsråd samt land og by bør være repræsenteret for at kunne vurdere, om forsøgsmodellens egnethed afhænger af disse forhold.

Det foreslås, at FUV varetager evaluering af forsøg. Det anslås, at udgifterne til evaluering af 3 gange 10 forsøg med 10-15 deltagende menighedsråd pr. forsøg, alt efter hvilken metode der vælges til de forskellige forsøg, skønsmæssigt vil udgøre i alt ca. 750.000 – 1.500.000 kr. Beløbet vil afhænge af antal forsøg, omfanget af de enkelte forsøg, samt hvilken evalueringsmetode der anvendes til de enkelte forsøg m.v. Afhængig af forsøgstype vil der være forskel på, hvorvidt det vil være hensigtsmæssigt at anvende kvantitativ metode eller en kombination af kvantitativ og kvalitativ metode.

Hertil kommer udgifter til devalueringer. Det kan på nuværende tidspunkt ikke forudsiges, hvor mange devalueringer der bliver tale om, da det vil bero på en konkret vurdering, hvorvidt det vil være hensigtsmæssigt at forlænge forsøget og dermed foretage en devaluering. Prisen ovenfor gælder således for forsøg, der afsluttes uden forlængelse. Såfremt forsøg forlænges, og der dermed foretages devalueringer, kan det samlede beløb til evaluering overstige det skønsmæssigt fastsatte max beløb på ca. 1.500.000 kr.

Udgifter til facilitering frem til godkendelse af forsøg kan efter en konkret vurdering afholdes af fællesfonden, jf. lovforslagets § 11, stk. 3. Udgiften vil bl.a. være afhængig af antal af forsøg, forsøgstyper og facilitator, ligesom graden af behov for facilitering i forbindelse med forsøg vil have betydning.

Når fællesfonden skal afholde udgifter til evaluering og facilitering af forsøg frem til kirkeministerens godkendelse af forsøget, vil lovforslaget få betydning for fællesfondens prioritering af midler.

De økonomiske aspekter inddrages i forbindelse med evaluering af forsøg.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

7. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.

9. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslaget har i perioden fra den 12. december 2016 til den 27. januar 2017 været i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Alle menighedsråd, alle provstiuvalg, alle stiftsøvrigheder, alle biskopper, Landsforeningen af Menighedsråd, Danmarks Provsteforening, Den danske Præsteforening, Dan-

marks Kordegneforening, Danmarks Kirketjenerforening, Dansk Kirkemusiker Forening, Dansk Organist og Kantor Samfund, Foreningen af Danske Kirkegårdsledere, Kirkekultur.nu, Forbundet af Kirke- og Kirkegårdsansatte, Organistforeningen, 3 F Fagligt Fælles Forbund, HK – Foreningen af Provstisekretærer, budgetfølgegruppen, provstirevisio-

nerne, IT-Styregruppen, IT-Sikkerhedsudvalget, kirkemusikskolerne, Selskab for Kirkeret, de kgl. bygningsinspektører, de folkekirkelige konsulenter, Nationalmuseet, Landsforeningen for bygnings- og landskabskultur, att. Have- og Landskabsudvalget (HLU).

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindre udgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	<p>Ingen økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner</p> <p>Samlet set kan lovforslaget medføre en stigning i kirkeskatten, fordi der kan være en merudgift for provstiet forbundet med forsøgene, som ikke kompenseres gennem besparelser eller ved justering i ligningen til de pågældende menighedsråd. Den konkrete, lokale udgift fastlægges lokalt.</p> <p>Når fællesfonden skal afholde udgifter til evaluering og facilitering af forsøg frem til ministerens godkendelse af forsøget, vil lovforslaget få betydning for fællesfondens prioritering af midler. Fællesfondens primære indtægtskilde er landskirkeskatten. Kirkeministeren fastsætter fællesfondens budget. Der kan ikke budgetteres med samlede udgifter, der er større end indtægterne fra landskirkeskatten, andre indtægter samt evt. videreført overskud fra tidligere år. Landskirkeskattens størrelse fastsættes af kirkeministeren.</p> <p>Det anslås, at udgifterne til evaluering af 3 gange 10 forsøg med 10-15 deltagende menighedsråd pr. forsøg, alt efter hvilken metode der vælges til de forskellige forsøg, skønsmæssigt vil udgøre i alt ca. 750.000 – 1.500.000 kr. Beløbet vil afhænge af antal forsøg, omfanget af de enkelte forsøg, samt hvilken evalueringsmetode der anvendes til de enkelte forsøg m.v. Afhængig af forsøgstype vil der være forskel på, hvorvidt det vil være hensigtsmæssigt at anvende kvantitativ metode eller en kombination af kvantitativ og kvalitativ metode.</p> <p>Hertil kommer udgifter til devalueringer. Det kan på nuværende tidspunkt ikke forudsiges, hvor mange devalueringer der bliver tale om, da det vil bero på en konkret vurdering, hvorvidt det vil være hensigtsmæssigt at forlænge forsøget og dermed foretage</p>

		<p>en devaluering. Prisen ovenfor gælder således for forsøg, der afsluttes uden forlængelse. Såfremt forsøg forlænges, og der dermed foretages devalueringer, kan det samlede beløb til evaluering overstige det skønsmæssigt fastsatte max beløb på ca. 1.500.000 kr.</p> <p>Udgifter til facilitering frem til godkendelse af forsøg kan efter en konkret vurdering afholdes af fællesfonden.</p> <p>Udgiften vil bl.a. være afhængig af antal af forsøg, forsøgstyper og facilitator, ligesom graden af behov for facilitering i forbindelse med forsøg vil have betydning.</p>
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.	
Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtelser (sæt X)	Ja	Nej X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Det følger af den foreslåede § 1, at formålet med forsøg er at afprøve rammerne for organisering af menighedsrådenes opgaver med henblik på at lette menighedsrådenes arbejde og skabe bedre mulighed for, at menighedsrådene kan organisere sig individuelt.

Selv om mange organisationsformer allerede er mulige i dag, er der også en række begrænsninger, idet kirkeministerien ikke kan give dispensationer til fx nye organisationsformer, der vil stride mod grundlæggende principper i den kirkelige lovgivning, jf. afsnit 3.1.1. Menighedsråd såvel som Kirkeministeriets samarbejdspartnere – Landsforeningen af Menighedsråd, biskopperne, stifterne og Danmarks Provsteforening – har imidlertid peget på, at det vil være hensigtsmæssigt at undersøge, hvorvidt nogle organisationsformer, som ikke er mulige i dag, bør kunne imødekommes fremover.

Formålet med den foreslåede forsøgslovgivning er derfor bl.a. at få mulighed for at afprøve organisationsformer og kompetencefordeling mellem kirkelige myndigheder, der ik-

ke er hjemmel til i gældende ret. Forsøgslovgivningen vil dermed skabe nye og udvidede rammer for udviklingen af den kirkelige organisation, end det gældende kapitel 8 om samarbejder mellem menighedsråd m.v. i lov om menighedsråd giver mulighed for.

Organisering skal forstås bredt. Organisering omfatter således både den interne opgavefordeling i menighedsrådet og fordeling af opgaver mellem niveauerne, hvor der bliver mulighed for at flytte opgaver, det ansvar, der knytter sig til opgaverne og finansieringen af opgaven til fx provstiuudvalget, ligesom organisering kan omhandle menighedsrådets økonomiske dispositioner.

Forsøgslovgivningen vil både omfatte forsøg, der kan synliggøre eksisterende muligheder for menighedsrådenes organisering og samarbejde, og forsøg der kan afdække hensigtsmæssigheden af at skabe ny direkte hjemmel, hvor der i dag alene er mulighed for dispensation.

I begrebet afprøve ligger der en forudsætning om, at der foretages vurdering af resultatet af det, der afprøves, og dermed at der foretages en systematisk erfaringsopsamling, jf. også lovforslagets kapitel 6 om evaluering.

Denne erfaringsopsamling skal anvendes til at afklare, om der er behov for at revidere den kirkelige lovgivning med

henblik på at lette menighedsrådenes arbejde og skabe større fleksibilitet for menighedsrådene til at organisere individuelt.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 2.2.

Til § 2

Det fremgår af § 42 a i lov om menighedsråd, at to eller flere menighedsråd kan indgå aftale om samarbejde om løsning af de opgaver, der finansieres af kirkekassen i medfør af § 2 i lov om folkekirkens økonomi.

Det fremgår endvidere af § 43, stk. 1, i lov om menighedsråd, at to eller flere menighedsråd kan indgå aftale om samarbejde, der kræver dispensation fra reglerne i kapitel 1-7 og kapitel 9 i lov om menighedsråd samt regler i lov om valg til menighedsråd, lov om folkekirkens økonomi, lov om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde og lov om bestyrelse og brug af folkekirkens kirker m.m. Samarbejdet skal vedrøre løsning af folkekirkelige anliggender.

Det fremgår af § 43, stk. 6, i lov om menighedsråd, at kirkeministeren efter ansøgning fra et menighedsråd kan tillade de i § 43, stk. 1, nævnte fravigelser, hvis det er ønskeligt af hensyn til løsningen af folkekirkelige opgaver i sognet.

Det fremgår af § 43 b, stk. 1, i lov om menighedsråd, at de i § 43, stk. 1-5, nævnte regler om samarbejde mellem menighedsråd finder tilsvarende anvendelse på samarbejde mellem stiftsøvrighed og provstiudvalg, mellem to eller flere stiftsøvrigheder, mellem to eller flere provstiudvalg og mellem menighedsråd og en eller flere stiftsøvrigheder eller provstiudvalg. Det betyder, at kirkeministeren ligeledes i medfør af § 43 b i lov om menighedsråd kan dispensere fra de i § 43, stk. 1, nævnte regler i forbindelse med samarbejde mellem menighedsråd og en eller flere stiftsøvrigheder eller provstiudvalg.

I henhold til gældende ret kan menighedsrådene således inden for bestemte rammer organisere sig individuelt med direkte hjemmel i loven, mens andre organisationsformer kræver en dispensation fra kirkeministeren.

Kirkeministeren kan som det fremgår ovenfor dispensere fra reglerne i kapitel 1-7 og kapitel 9 i lov om menighedsråd samt regler i lov om valg til menighedsråd, lov om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde, lov om bestyrelse og brug af folkekirkens kirker m.m. og lov om folkekirkens økonomi med henblik på to eller flere menighedsråd samarbejde om løsning af folkekirkelige anliggender, eller når det er ønskeligt af hensyn til et menighedsråds løsning af folkekirkelige opgaver i sognet.

Kirkeministeren er med formuleringen af § 43 i lov om menighedsråd begrænset af, at det kun er bestemte love og bestemmelser, som ministeren kan dispensere fra. Kirkeministeren kan således ikke efter de gældende regler for samarbejder dispensere fra lov om ansættelse i stillinger i folkekirken m.v. eller kapitel 8 i lov om menighedsråd. Af lov om ansættelse i stillinger i folkekirken m.v. § 16 fremgår det, at ansættelse og afskedigelse af kirke- og kirkegårdsfunktionær foretages af menighedsrådet efter regler fastsat af kirkeministeren. (Dog kan uansøgt afsked af varigt tjene-

stemandsansatte kirke- og kirkegårdsfunktionærer, jf. § 26, stk. 2, i lov om tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken kun foretages af kirkeministeren). Bestemmelsen fastslår, at arbejdsgiveransvaret ligger hos et menighedsråd eller flere menighedsråd i samarbejde.

En række af aftaler, som nævnt nedenfor, omhandler udelukkende ansatte i folkekirken, og fastsætter, at aftalerne omfatter personer, som ansættes af et menighedsråd indenfor folkekirken. Her fremgår det imidlertid af cirkulærebe- mærkningerne i cirkulære nr. 10184 af 12. august 2015 om organisationsaftale for kirkefunktionærer med kerneopgaver som kirketjener eller graver, cirkulære nr. 10556 af 3. september 2015 om organisationsaftale for kirkefunktionærer med kerneopgaver som kordegne, sognemedhjælper/kirke- og kulturmedarbejder eller kirkemusiker samt cirkulære nr. 10555 af 10. september 2015 om overenskomst for organister, at »når der i overenskomsterne henvises til menighedsråd eller ansættelsesmyndighed, er det en samlet betegnelse for folkekirkelige ansættelsesmyndigheder. Der kan således være tale om, at ansættelsesmyndigheden udgøres af et eller flere menighedsråd eller af anden folkekirkelig myndighed«.

Aftalerne finder således anvendelse uanset, hvilken folkekirkelig myndigheder der indtræder i arbejdsgiverrollen.

Andre aftaler specificerer ikke arbejdsgiverrollen så nøjagtigt, men henviser blot til ansættelser af visse stillingstype indenfor folkekirkens område, f.eks. landsbykirkegård, bykirkegårde, kirkegårdskontor eller lignende.

Disse aftaler vil derfor finde anvendelse uanset, hvilken folkekirkelig myndighed der indtræder i arbejdsgiverrolle – alene på grund af stillingens art.

Dette er tilfældet for følgende aftaler:

Cirkulære nr. 9447 af 27. august 2013 om organisationsaftale for landbrugsarbejdere, gartneriarbejdere gartnere og forsøgsmedarbejdere, cirkulære nr. 9718 af 8. maj 2015 om organisationsaftale for kontorfunktionærer, laboranter og it-medarbejdere (HK), cirkulære nr. 11532 af 10. november 2015 om overenskomst for akademikere i staten samt overenskomst for gravermedhjælpere på landsbykirkegårde.

Det samlede aftalesæt rummer således mulighed for, at såvel et eller flere menighedsråd – men også andre folkekirkelige myndigheder – kan indtræde i arbejdsgivers forpligtelser i henhold til den konkrete aftale, fordi enten cirkulærebe- mærkningerne til den enkelte aftale præciserer, at der er tale om en samlet betegnelse for folkekirkelige ansættelsesmyndigheder (f.eks. flere menighedsråd i samarbejde eller en overliggende myndighed), eller fordi aftalen i sig selv definerer dækningsområdet som specifikke stillingstyper indenfor hele folkekirkens område.

Ud over at være begrænset til kun at omhandle dele af den kirkelige lovgivning, kan der ikke dispenseres til organisationsformer, som er i strid med lovgivningens grundlæggende forudsætninger.

Samtidig er det en forudsætning, at både menighedsråd, provstiudvalg og stiftsøvrigheder ønsker at samarbejde om den konkrete opgaver og dermed deltager frivilligt i samarbejdet.

Kirkeministeren er således begrænset af, at det kun er bestemte love og bestemmelser, som ministeren kan dispensere fra. Kirkeministeren er endvidere begrænset af, at en dispensation ikke må stride mod de grundlæggende forudsætninger i lovgivningen. En sådan vurdering beror på et konkret skøn.

Det fremgår af den foreslåede § 2 i lovforslaget, at forsegene kan fravige den organisering og opgavefordeling, der følger af lov om menighedsråd, lov om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde, lov om bestyrelse og brug af folkekirkens kirker m.m., lov om ansættelse af stillinger i folkekirken m.v. og lov om folkekirkens økonomi og de administrative forskrifter, der er udstedt i medfør af de nævnte loven.

Den foreslåede bestemmelse i lovforslaget § 2, medfører således, at kirkeministeren ved godkendelse af forsøg kan dispensere fra lov om menighedsråd, lov om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde og lov om folkekirkens økonomi, lov om bestyrelse og brug af folkekirkens kirker m.m. og lov om ansættelse i stillinger i folkekirken m.v. Bestemmelsen medfører således, at der kan laves forsøg med flytning af opgaver, kompetence og finansiering, hvor arbejdsgiveransvaret følger med i kraft af flytning af kompetencen.

Samtidig er lov om valg til menighedsråd ikke omfattet af den foreslåede § 2, hvilket bl.a. hænger sammen med, at der er nedsat et udvalg om menighedsrådsvalg og fremtidig valgform, som bl.a. har til opgave at undersøge, om lov om valg til menighedsråd skal ændres.

Den foreslåede forsøgslovgivning foreslås at fungere parallelt med kapitel 8 i lov om menighedsråd om samarbejde mellem menighedsråd m.v. for at undgå at begrænse menighedsråds og andre kirkelige myndigheders muligheder for at samarbejde, jf. i øvrigt afsnit 3.1.2.

I dag kan menighedsråd samarbejde med andre menighedsråd, provstiudvalg og stiftsøvrigheder enten med direkte hjemmel eller ved dispensation, så længe det ikke strider mod lovgivningens grundlæggende forudsætninger, jf. lov om menighedsråd kapitel 8. Kapitlet hjemler desuden samarbejder mellem provstiudvalg og stiftsøvrigheder, hvor menighedsråd ikke deltager. Der er således samarbejdstyper, der ikke er omfattet af den foreslåede forsøgslovgivning.

Når der gives dispensation til samarbejder, hvor menighedsråd deltager, eller til enkelt menighedsråd, jf. kapitel 8 i lov om menighedsråd, kan ministeren stille krav om, at den pågældende organisationsform evalueres. Dermed kan organisationsformer, der iværksættes i henhold til kapitel 8 i lov om menighedsråd, indgå i den samlede evaluering af det folkekirkelige regelsæt.

Til § 3

I dag bygger kapitel 8 om samarbejder mellem menighedsråd m.v. i lov om menighedsråd på frivillighed. Det er således frivilligt, om menighedsråd og andre kirkelige myndigheder ønsker at indgå i et samarbejde, jf. afsnit 3.1.1, 3.3.1, 3.4.1 og 3.5.1.

Det er således et grundlæggende princip i den kirkelige lovgivning, at et samarbejde mellem et eller flere menighedsråd og et eller flere provstiudvalg eller stiftsøvrigheder som udgangspunkt forudsætter enighed mellem samarbejdspartnerne, jf. § 42 a, § 43 og § 43 b i lov om menighedsråd.

Der er dog tre situationer, hvor menighedsrådene har mulighed for at flytte kompetence til provstiudvalget uden, at provstiudvalget behøver at være enig i beslutningen.

Provstiudvalget skal mindst én gang hvert år indkalde en eller to repræsentanter for hvert menighedsråd i provstiet til budgetsamråd, jf. § 5, stk. 1, i lov om folkekirkens økonomi.

Budgetsamrådet kan beslutte, at personalenormeringen fastlægges af provstiudvalget og i så fald fastlægge retningslinier for personalenormering. Beslutningen træffes på det første budgetsamrådsmøde efter nyvalg til menighedsråd og er bindende for menighedsrådenes funktionsperiode, jf. § 5, stk. 5, i lov om folkekirkens økonomi.

Endvidere kan menighedsrådene i henhold til § 5, stk. 4, på det første budgetsamrådsmøde efter nyvalg til menighedsråd beslutte at flytte provstiudvalgets kompetence til at fastsætte rammer og anlægsbevillinger til de kirkelige kasser samt fastsætte ligningsbeløbet til disse kasser til budgetsamrådet. Beslutningen er bindende for menighedsrådenes funktionsperiode. Provstiudvalgets og budgetsamrådets kompetencer fastlægges i en vedtægt.

Endelig kan flere menighedsråd i ét provsti beslutte at etablere de i §§ 42 a og 43 nævnte former for samarbejde med provstiet som ramme, jf. § 43 a i lov om menighedsråd. Beslutning derom skal træffes ved kvalificeret flertal blandt menighedsrådene på budgetsamrådet, og udgifterne til samarbejdet finansieres af provstiudvalgskassen, jf. § 5, stk. 6-7, og § 17 g, stk. 4, i lov om folkekirkens økonomi. Finansiering af samarbejder mellem menighedsråd og provstiudvalg finansieres som udgangspunkt over kirkekasserne. Kirkeministeren kan give dispensation til, at samarbejdet finansieres over provstiudvalgskassen.

Ifølge den foreslåede § 3, stk. 1, 1. pkt., kan deltagere i forsøg være et eller flere menighedsråd, evt. i samarbejde med provstiudvalg, biskopper, stiftsøvrigheder eller andre folkekirkelige myndigheder, institutioner m.v.

Andre folkekirkelige myndigheder, institutioner m.v. er fx alle institutioner under fællesfonden, udskilte kirkegårde m.v.

Den foreslåede § 3, stk. 1, 1. pkt., omhandler således samarbejder, hvor der altid indgår mindst ét menighedsråd. Det skyldes, at lovforslaget sætter menighedsrådene i fokus – det er menighedsrådenes mulighed for at organisere sig individuelt, der forsøges afdækket med forsøg i henhold til denne lov. Den foreslåede bestemmelse er således med til at afgrænse lovforslagets anvendelsesområde.

Det vil sige, at menighedsråd både kan samarbejde med provstiudvalg og biskopper samt stiftsøvrigheder m.v., og at der kan samarbejdes på tværs af provsti- og stiftsgrænser. I denne sammenhæng kan det anføres, at stifterne allerede har personale ansat, der kender de faglige aftaler og den kirkelige lovgivning. Ligesom menighedsråd kan flytte opgaver,

kompetencer og finansiering til provstiudvalget, giver lovforslaget også mulighed for, at de i et samarbejde kan flytte opgaver til et eller flere af de deltagende menighedsråd.

I lovforslagets § 3, stk. 1, 2. pkt., foreslås det, at det er frivilligt for menighedsråd, provstiudvalg, stiftsøvrigheder og biskopperne m.v. at deltage i forsøg, jf. dog stk. 2 og 4.

Udgangspunktet for forsøgsloven er således i tråd med kapitel 8 i lov om menighedsråd, at samarbejder forudsætter enighed mellem deltagerne i samarbejdet.

En undtagelse til § 3, stk. 1, 2. pkt., fremgår af lovforslagets § 3, stk. 2, hvorefter det foreslås, at hvis mindst 30 pct. af menighedsrådene i et provsti ønsker at deltage i et forsøg, hvor der samarbejdes med provstiudvalget, er provstiudvalget forpligtet til at deltage.

30 pct. af menighedsrådene skal forstås som antallet af menighedsråd i et provsti, således at der ikke foretages en vægning af antal medlemmer i hvert enkelt menighedsråd. Hensynet bag procentindsatsen er, at hvis provstiudvalget skal pålægges at deltage i et samarbejde med et eller flere menighedsråd, skal det sikres, at opgavemængden har en sådan volumen, at det giver mening at placere den hos provstiudvalget, herunder ligger også hensynet til provstiernes økonomi i forbindelse med investeringer ved forsøg.

Med en procentindsats på 30 sikrer man, at menighedsråd i mindre provstier reelt også får mulighed for at indgå i samarbejder, der kan pålægge provstiudvalget opgaver, kompetence og finansiering. Samtidig sikrer man med den foreslåede procentindsats hensynet til provstiudvalgenes økonomiske investeringer i forbindelse med forsøg, idet opgaverne har en volumen, der kan begrunde de evt. udgifter, der på kort sigt er forbundet med at placere dem i provstiudvalget. Den foreslåede procentindsats betyder endvidere, at opgaver, kompetence og finansiering, der pålægges provstiudvalget, vil være af en sådan art, at flere menighedsråd har anset det for hensigtsmæssigt at placere dem i provstiudvalget. Der vil således ikke med en procentindsats på 30 være provstier, hvor et enkelt menighedsråd – for sig selv – kan pålægge et provstiudvalg opgaver, kompetence og finansiering.

En procentindsats på 30 betyder med den nuværende geografiske folkekirkelige struktur, at der vil være to provstier, hvor to menighedsråd kan pålægge provstiudvalget at deltage i forsøg, og 21 provstier, hvor tre menighedsråd kan pålægge provstiudvalget at deltage i forsøg. Herved tilgodeses hensynet til de økonomiske konsekvenser af forsøg samt hensynet til at begrænse, at større provstier »bliver væltet« af at blive pålagt mange forskellige forsøgstyper på en gang.

Det fremgår af den foreslåedes § 3, stk. 3, at hvis færre end 30 pct. af menighedsrådene i et provsti ønsker at deltage i et forsøg, hvor der samarbejdes med provstiudvalget, kan dette forsøg kun iværksættes, hvis provstiudvalget beslutter det.

Det betyder, at provstiudvalget i så fald beslutter, om det giver mening at deltage i samarbejdet, herunder evt. placere opgaver hos provstiudvalget. Det giver ligeledes provstiudvalget mulighed for at vurdere, om provstiudvalget i øvrigt finder det hensigtsmæssigt at deltage i samarbejder med fær-

re end 30 pct. af provstiets menighedsråd. I provstiudvalgets beslutning kan der bl.a. indgå overvejelser omkring provstiets størrelse, menighedsrådenes størrelse, opgavens karakter, konsekvenser for provstiudvalget og menighedsråd m.v. Beslutningen beror således på en konkret vurdering af de lokale forhold.

Finansiering af udgifterne til samarbejdet forudsætter, at menighedsråd ved simpelt flertal i menighedsrådet beslutter at deltage i et samarbejde med andre menighedsråd i provstiet. Hvis de samarbejdende menighedsråd udgør mindst 30 pct. af provstiet menighedsråd, kan samarbejdet placere opgaver, ansvar og udgifterne i provstiudvalgskassen. Det bliver således lettere for menighedsråd at placere finansieringen af opgaver i provstiudvalgskassen, idet der ved lovforslaget ikke er krav om 2/3 flertal på budgetsamrådet i modsætning til gældende ret. Der skabes altså også i denne sammenhæng øget fleksibilitet for menighedsrådene i forhold til de gældende regler om finansiering af samarbejder over provstiudvalgskassen.

Placeringen af finansieringen af opgaver i provstiet, der tidligere har været varetaget af menighedsrådet, kan medføre en udgift for provstiudvalget, som ligger ud over det beløb, menighedsrådet har brugt til opgaven. Det kan særligt være tilfældet i opstartsfasen, hvor provstiudvalget evt. skal ud og investere i nye systemer, nye medarbejdere og ny ekspertise, herunder køb af konsulentydelse eller kompetenceudvikling af nuværende medarbejdere.

De foreslåede bestemmelser i lovforslagets § 3, stk. 1-3, medfører, at provstiudvalget kan påtage sig eller blive pålagt nye opgaver. Det vil have betydning i forhold til de opgaver, provstiudvalget og provsten allerede varetager, bl.a. det økonomiske tilsyn med menighedsrådene og provstesynet, når provstiudvalget tillægges eller påtager sig nye opgaver. Det kan bl.a. medføre, at der vil være mindre tid til at varetage disse opgaver, eller at provstiudvalget må investere i kompetenceudvikling af medarbejdere, ansætte nye medarbejdere eller hyre eksternt bistand til nogle af de praktiske, administrative opgaver.

Det foreslås med lovforslaget § 3, stk. 4, at hvis et eller flere menighedsråd ønsker at deltage i forsøg med en eller flere biskopper eller stiftsøvrigheder, kan ministeren pålægge biskopper eller stiftsøvrigheder at deltage.

Baggrunden for den foreslåede § 3, stk. 4, er bl.a., at kirkeministeren skal sikre, at forsøget har en vis volumen, og at det er hensigtsmæssigt, at stiftsøvrigheden eller biskoppen indgår i samarbejdet. Det kan fx være tilfældet, hvis kirkeministeren vurderer, at stiftsøvrigheden eller biskoppen besidder særlig for forsøget relevante kompetencer og ressourcer. Efterspørgsel på tværs af provstier fra menighedsråd på at kunne placere opgaver, kompetence og finansiering hos en anden folkekirkelig myndighed kan ligeledes tale for en samlet placering på stiftsniveau i stedet for en placering spredt på provstiniveau. Endvidere kan hensynet til stor-driftsfordele inddraget. Denne opremsning er ikke udtømmende.

Til § 4

Det fremgår af § 42 a, stk. 1, i lov om menighedsråd, at to eller flere menighedsråd kan indgå aftale om samarbejde om løsning af de opgaver, der finansieres af kirkekassen i medfør af § 2 i lov om folkekirkens økonomi. De nærmere bestemmelser om samarbejdet optages i en vedtægt, der offentliggøres på stiftets hjemmeside, jf. § 42 a, stk. 2, 1. pkt., i lov om menighedsråd.

I de tilfælde, hvor samarbejdet vedrører enkeltstående aktiviteter, og hvor den eventuelle fælles udgift afregnes umiddelbart og afholdes forholdsmæssigt af de deltagende menighedsråds kirkekasser, kan menighedsrådene dog undlade at udarbejde en vedtægt, jf. § 42 a, stk. 2 2. pkt., i lov om menighedsråd.

Det fremgår af § 43, stk. 1-3, i lov om menighedsråd, at udover de i § 42 a nævnte tilfælde kan to eller flere menighedsråd indgå aftale om samarbejde, der kræver dispensation fra reglerne i kapitel 1-7 og kapitel 9 i lov om menighedsråd samt regler i lov om valg til menighedsråd, lov om folkekirkens økonomi, lov om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde og lov om bestyrelse og brug af folkekirkens kirker m.m. Samarbejdet skal vedrøre løsning af folkekirkelige anliggender. De nærmere bestemmelser om samarbejdet, herunder om tilsyn, optages i en vedtægt, der skal godkendes af kirkeministeren. Når en vedtægt er godkendt, bekendtgøres der på Kirkeministeriets hjemmeside en meddelelse herom.

Det foreslås i lovforslagets § 4, stk. 1, 1. pkt., at kirkeministeren hvert år udbyder en eller flere forsøgsrammer, som menighedsråd m.v., jf. lovforslagets § 3, stk. 1, kan ansøge om at deltage i.

Kirkeministeren vil således årligt på baggrund af sin almindelige dialog med det folkekirkelige landskab m.v. foretage en vurdering af, hvilke forsøg der vurderes hensigtsmæssige i forhold til en evt. revision af gældende ret.

Baggrunden for, at ministeren har kompetence til at udbyde forsøg, er, at ministeren skal have et validt grundlag at evaluere den kirkelige lovgivning på, jf. afsnit 2.2. og 3.2.4.

Det betyder, at kirkeministeren udarbejder en overordnet beskrivelse af forsøget. Af forsøgsbeskrivelse kan der bl.a. fremgå oplysninger om målgruppen for forsøget, formålet med forsøget, hjemmel til forsøg, hvad det nye er, opmærksomhedspunkter, metode, evaluering, varighed, opfølgning og udbredelse. Ministeriet udarbejder den overordnede beskrivelse af forsøget i forsøgsskabelonen. Denne beskrivelse suppleres af menighedsrådets/menighedsrådenes konkrete overvejelser, og forsøgsskabelonen skal indsendes til kirkeministerens godkendelse inden en af ministeren nærmere fastsat frist.

Med henblik på at sikre repræsentativitet bør der som udgangspunkt være 10 enkeltforsøg under hver forsøgsramme, hvor enten enkelte menighedsråd eller flere menighedsråd i et samarbejde indgår. Det skal dog ikke udelukkes, at der kan iværksættes færre end 10 forsøg pr. forsøgsramme, hvilket kan medføre færre forsøgsdeltagere inden for forsøgsrammen. Forsøgsrammerne offentliggøres bl.a. på km.dk og

på Den Digitale Arbejdsplads. Menighedsrådene kan inden for de pågældende rammer ansøge ministeriet om at deltage i forsøg.

Både mindre og større menighedsråd samt land og by bør være repræsenteret i forsøgene inden for forsøgsrammen for, at det kan vurderes, om den organisationsform, der afprøves, afhænger af disse forhold.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger afsnit 3.1.4.

Kirkeministeren skal i forbindelse med udarbejdelsen af forsøgsrammen tage stilling til tilsynet, hvis et forsøg indebærer flytning af kompetence mv. til den myndighed, som efter gældende ret har tilsynspligten med det konkrete område. Kirkeministeren kan i forsøgsskabelonen fastsætte, hvad der skal ske med tilsynspligten. Tilsynet kan i givet fald evt. flyttes til stiftsøvrigheden/biskoppen eller til et andet provstiudvalg. Alternativt kan kirkeministeren lade den endelige beslutning om flytning af tilsynet bero på en indstilling fra deltagerne i forsøget, således at deltagerens forslag indgår i ministerens godkendelse af forsøg.

Ministerens skal ligeledes i forbindelse med udarbejdelse af forsøgsrammen tage stilling til en evt. udfasning af forsøget. Baggrunden herfor er, at forsøg kan have længerevarende konsekvenser. Det kan fx være organisatoriske, system- og personalemæssige konsekvenser. Kirkeministeren skal således i forbindelse med udarbejdelse af forsøgsrammerne tage stilling til, om der skal afsættes en periode til, at forsøgsdeltagerne skal tage hånd om disse elementer.

Ved udformning af forsøgsrammen skal kirkeministeren inddrage hensynet til demokratisk legitimitet, åbenhed og gennemsigtighed. Dette gælder både om beslutningsprocesser, drøftelser og forhandlinger m.v.

Ved lovens ikrafttræden foreslås det, at der fx udbydes forsøg om følgende forsøgsrammer:

- Fælles kontaktperson for flere menighedsråds personale.
- Forsøg med samarbejde mellem menighedsråd om fælles bygningsadministration og -vedligeholdelse enten om udlicitering af hele eller dele af opgaven til eksterne leverandører (opgaven flyttes til eksterne leverandører), eller ved at opgaven, ansvaret og finansiering placeres i provstiet.
- Forsøg med placering af visse eller alle administrative opgaver, ansvaret herfor (kompetencen) og finansiering heraf i provstiet.
- Forsøg med organisering af samarbejder som selvstændig juridisk enhed
- Forsøg med puljer i provstiudvalgskassen.
- Forsøg med menighedsrådets interne roller og opgaver.

Ifølge den foreslåede § 4, stk. 1, 2. pkt., træffer kirkeministeren afgørelse, om en ansøgning godkendes.

Det betyder, at det er kirkeministeren, der har kompetence til at godkende forsøg på folkekirkens område. Den foreslåede bestemmelse sikrer, at der fortsat er en central styring af, hvilke forsøg der sættes i værk. Kirkeministeren kan således sikre, at de enkelte forsøg ligger inden for forsøgsrammen og dermed opfylder de krav, der er i forsøgsrammen.

Ligesom ved udformningen skal kirkeministeren ved godkendelse af forsøg inddrage hensynet til demokratisk legitimitet, åbenhed og gennemsigtighed. Dette gælder både om beslutningsprocesser, drøftelser og forhandlinger m.v.

Det foreslås med lovforslagets § 4, stk. 1, 3. pkt., at forsøgsperioden er 2 år fra iværksættelsestidspunktet.

Grunden til dette er, at en periode på 2 år som udgangspunkt anses for at være tilstrækkelig tid til at skabe relevante erfaringer med henblik på en evt. revision af den kirkelige lovgivning. Samtidig tilgodeser en 2-årig periode hensynet til fremdrift i forhold til en evt. revision af den kirkelige lovgivning.

Den foreslåede forsøgsperiode på 2 år er sat for at undgå, at menighedsråd afholder sig fra at indgå i forsøg, fordi de ikke ønsker at binde sig i en længere periode. Menighedsråds funktionsperiode er 4 år. Det vil sige, at menighedsråd som udgangspunkt kan beslutte, at forsøg afsluttes inden udløbet af den funktionsperiode, som gælder for de menighedsråd, der har igangsat forsøget.

Det foreslås med lovforslagets § 4, stk. 2, at menighedsrådet træffer beslutning om, hvorvidt menighedsrådet ønsker at deltage i konkrete forsøg.

Med lovforslagets § 4, stk. 2, fastholdes og understreges det allerede gældende princip om, at menighedsråd har friheden til selv at beslutte, om man ønsker at deltage i et samarbejde/et forsøg. Det er således menighedsrådet, der træffer beslutning om, hvorvidt menighedsrådet ønsker at deltage i forsøg. Den foreslåede bestemmelse manifesterer igen, at det er menighedsrådene, der er i fokus ved den foreslåede forsøgslovgivning. Det er menighedsrådenes muligheder for at organisere sig, som ønskes afdækket gennem de konkrete forsøg.

Det foreslås med lovforslagets § 4, stk. 3, 1. pkt., at menighedsråd skal beskrive forsøget i en forsøgsskabelon, der skal indsendes til kirkeministeren inden af en af ministeren nærmere fastsat frist, jf. stk. 6.

Den foreslåede § 4, stk. 3, 1. pkt., indebærer, at der på samme måde som ved samarbejdsvedtægter er krav om, at specifikke oplysninger fremgår af ansøgningen.

På baggrund af ministeriets overordnede beskrivelse af forsøgsrammen udarbejder menighedsrådet en beskrivelse af det konkrete forsøg i en forsøgsskabelon, der skal indsendes til kirkeministeren inden en af ministeren nærmere fastsat frist.

I forsøgsskabelonens skal menighedsrådet/menighedsrådene bl.a. beskrive, hvordan der lokalt findes midler til de udgifter, der er forbundet med forsøget. Det bemærkes i den forbindelse, at lokale udgifter vedr. forsøget – herunder fx udgifter til medarbejdere – prioriteres og besluttes lokalt efter de almindelige bestemmelser i lov om folkekirkens økonomi §§ 4-7 a. Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger afsnit 3.2.4.

I forbindelse med ansøgning om deltagelse i forsøg med samarbejde mellem menighedsråd og provstiudvalg skal menighedsrådet inddrage provstiudvalget. Dette gælder særligt

for så vidt angår økonomidelen. Ansøgningen skal af hensyn til provstiudvalgets planlægning sendes i kopi til provstiudvalget i forbindelse med fremsendelsen til ministeriet. Det skal fremgå af ansøgningen om deltagelse i forsøg, hvorvidt provstiudvalget frivilligt deltager i forsøget, eller der er tale om en ansøgning, hvor ministeriet kan pålægge provstiudvalget at deltage, jf. lovforslagets § 3, stk. 2.

Det foreslås med lovforslagets § 4, stk. 3, 2. pkt., at øvrige oplysninger om forsøget indsendes som bilag til forsøgsskabelonen. Det betyder, at menighedsrådet skal supplere forsøgsskabelonen med yderligere relevante oplysninger.

Med lovforslagets § 4, stk. 4, 1. pkt., foreslås det, at der i forsøgsskabelonen skal tages stilling til facilitering af forsøget. Det forudsættes således, at kirkeministeren tager stilling til, om forsøget skal faciliteres og i givet fald, hvem der faciliterer forsøget eller lader dette være op til en lokal beslutning. Ministeren kan i forsøgsrammen beskrive, hvem der skal facilitere forsøget eller lade det være en lokal beslutning. Det fremgår endvidere af den foreslåede § 4, stk. 4, 2. pkt., at det ikke kun er folkekirkelige myndigheder, der kan facilitere forsøg. Facilitator kan fx være Landsforeningen af Menighedsråd, stifterne eller en ekstern konsulent. Denne skal bistå menighedsrådene med rådgivning og administrativ bistand i løbet af forsøgsperioden, ligesom facilitator skal bidrage til løsning af konflikter mellem forsøgsdeltagerne i form af konflikthåndtering.

Facilitering kan deles op i to perioder. Første periode ligger forud for kirkeministerens godkendelse af forsøg. Det vil sige fra idéstadiet til forsøgsskabelonen er udfyldt og indsendt til kirkeministeren. Anden periode går fra ansøgningen er godkendt frem til forsøget er afsluttet.

Af hensyn til ensartet facilitering indenfor samme forsøgsramme, herunder af hensyn til en ensartet evaluering, skal det som udgangspunkt være samme facilitator, der udøver faciliteringen af alle forsøg indenfor samme forsøgsramme. Ved evaluering af forsøget skal facilitatorrollen også evalueres, og det vil derfor være relevant, at der afprøves forskellige facilitatorer særligt på tværs af forsøgsrammerne.

Stiftsøvrighederne og biskopperne har det overordnede tilsyn med menighedsråd og provstiudvalg, herunder det overordnede tilsyn med forsøg, jf. den gældende tilsynsordning i folkekirken, som bl.a. fremgår af lov om menighedsråd § 45. Det forudsættes derfor, at stiftsøvrighederne og biskopperne i denne forbindelse er i dialog med facilitator i det omfang, der er behov herfor.

Såfremt facilitator også har en tilsynsforpligtelse i forhold til de deltagende menighedsråd m.v., skal der tages stilling til dette tilsyn i forbindelse med udarbejdelse af forsøgsskabelonen eller ved godkendelsen afhængig af, hvornår der tages stilling til facilitator.

Med lovforslagets § 4, stk. 5, foreslås det, at forsøgsdeltagerne i løbet af forsøgsperioden kan ansøge om ændringer i forsøg. Det fremgår endvidere af bestemmelsen, at kirkeministeren træffer afgørelse, om ansøgning om ændring af forsøg imødekommes.

Den foreslåede § 4, stk. 5, betyder, at forsøgsdeltagerne kan ansøge om ændringer i forsøg, og at kirkeministeren træffer afgørelse, om ansøgningen skal imødekommes eller ej. Dette er i overensstemmelse med, hvad der i dag gør sig gældende for samarbejdsvedtægter, hvor kirkeministeren har dispenseret, hvorfor reglerne er sammenlignelige. Godkendelsen af ændringer i forsøg har til formål at sikre den centrale styring af forsøgene.

Når kirkeministeren træffer afgørelse om ændring af forsøg, skal der tages hensyn til, at ændringen ikke afviger markant fra forsøgsrammen, da det er essentielt for evalueringen, at forsøg inden for forsøgsrammen er sammenlignelige.

Med lovforslagets § 4, stk. 6, foreslås det, at kirkeministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere bestemmelser om frister i forbindelse med forsøg og ansøgning til forsøg, herunder forsøgsskabelonen, facilitering m.v. Det kan fx være oplysninger om, hvem der indgår i forsøget, forsøgstitel, inspiration, forsøgsbeslutning, hjemmel til forsøget, formål med forsøget, en beskrivelse af forsøgsindholdet, hvad det nye i forsøget er, hvad man skal være opmærksom på i forbindelse med forsøget, metodevalg i forbindelse med gennemførelse af forsøget, finansiering af udgifter i forbindelse med forsøget, tidshorisont for forsøget, opfølgning på evalueringresultater og udbredelse heraf samt evt. øvrige oplysninger. I forhold til facilitering af forsøg kan det fx være proceduren for valg af facilitatorer, herunder krav til facilitatorer og facilitering, finansiering af facilitering og procedurer i denne forbindelse, jf. i øvrigt lovforslagets 11, stk. 3. Udgifter til facilitering frem til godkendelse af forsøg kan efter en konkret vurdering afholdes af fællesfonden, jf. lovforslagets § 11, stk. 3. Udgiften vil bl.a. være afhængig af antal af forsøg, forsøgstyper og facilitator, ligesom graden af behov for facilitering i forbindelse med forsøg vil have betydning. Beløbet indgår således som del af den almindelige prioritering af fællesfondens midler. Baggrunden for, at ministeren bemyndiges til at fastsætte frister i forbindelse med forsøg, herunder iværksættelsestidspunktet for det enkelte forsøg, er, at der kan være stor forskel på arten af forsøg og dermed på hvilke ansøgnings- og godkendelsesfrister, der vil være relevante. Der er bl.a. forskel på, i hvilket omfang økonomi i forsøg er afhængig af budgetprocessen. Der er således forskel på, om forsøg indebærer, at opgaver placeres hos en anden kirkelig myndighed eller om forsøg omhandler den interne organisering i menighedsråd.

Der vil i den forbindelse med fastsættelsen af frister blive lagt afgørende vægt på hensynet til budgetprocessen og en sammenhæng mellem ansøgningsfrist og godkendelsesfrist.

I de tilfælde, hvor forsøg har væsentlige budgetmæssige konsekvenser, forventes kirkeministeren at træffe afgørelse om godkendelse af forsøg senest den 1. juni i det pågældende år og dermed tage højde for menighedsrådenes budgetplanlægning. Det fremgår således af § 2, stk. 1 og 2, i cirkulære om kirke- og provstiudvalgskassernes budget, regnskab og revision m.v., at provstiudvalget skal udmelde de foreløbige driftsrammer for kirkekasser til menighedsrådene senest den 15. april. Menighedsrådet behandler senest den 15.

juni budgetbidraget og indfører beslutning herom i beslutningsprotokollen. Menighedsrådene indberetter budgetbidrag for kirkekasserne i Økonomiportalen senest den 15. juni. Det forudsættes således ved den foreslåede bestemmelse, at kirkeministeren som udgangspunkt træffer afgørelse om godkendelse af forsøg senest den 1. juni i det pågældende år, således at menighedsrådene kan indarbejde udgifterne til forsøget i budgetbidraget.

Til § 5

Med lovforslagets § 5 foreslås det, at menighedsrådene ved forsøgsperiodens udløb kan ansøge kirkeministeren om forlængelse af forsøget med op til 2 år.

Herved tages der bl.a. hensyn til, at der kan være forsøg, hvor det vil være hensigtsmæssigt med en forsøgsperiode på over 2 år.

Samtidig ligger det implicit i bestemmelsen, at forsøget maksimalt kan forlænges med 2 år, således at et forsøg maksimalt kan vare 4 år. Forsøgene skal således være evalueret til brug for revisionen af nærværende lov, jf. lovforslagets § 12, stk. 2.

Den forholdsvis stramme tidsmæssige afvikling af forsøgene er med til at sikre, at der bliver foretaget erfaringsopsamling og taget stilling til, om der er behov for lovændringer, som kan imødekomme menighedsrådenes ønsker og behov.

Kirkeministeren har kompetencen til at træffe afgørelse om, hvorvidt et forsøg kan forlænges. Kirkeministeren skal i denne forbindelse bl.a. tages hensyn til, at der kan være forsøg, hvor det vil være hensigtsmæssigt med en forsøgsperiode på over 2 år på grund af forsøgets karakter m.v., herunder de foretagne investeringer, erfaringsopsamling m.v.

Til § 6

Ifølge den foreslåede § 6, stk. 1, kan forsøg afsluttes inden forsøgsperioden udløb, hvis de menighedsråd, der deltager i forsøget, er enige herom.

Det betyder, at når kun ét menighedsråd – for sig selv – deltager i et forsøg, da kan dette menighedsråd til enhver tid afslutte forsøget ved simpelt stemmeflertal.

Det betyder endvidere, at når flere menighedsråd i samarbejde indgår i forsøg, da kan forsøget afsluttes, hvis de deltagende menighedsråd er enige herom. Dette forudsætter, at der er et simpelt i hvert enkelt af de deltagende menighedsråd for at afslutte forsøget.

Endelig betyder bestemmelsen, at når menighedsråd samarbejder med andre kirkelige myndigheder, fx provstiudvalg, stiftsøvrigheder og biskopper, da kan de deltagende menighedsråd ligeledes afslutte forsøget, hvis de deltagende menighedsråd er enige herom. Dette forudsætter ligeledes, at der er et simpelt flertal i hvert enkelt af de deltagende menighedsråd for at afslutte forsøget.

Provstiudvalget m.fl. har derimod ikke i sig selv kompetence til at afslutte et forsøg, medmindre de deltagende menighedsråd er enige heri, jf. ovenfor.

Bestemmelsen er et udtryk for, at der er lagt særligt vægt på menighedsrådenes frihed i forbindelse med deltagelse i forsøg. Det vil sige, at et enkelt menighedsråd såvel som samarbejdende menighedsråd ved simpelt stemmeflertal i de enkelte menighedsråd til enhver tid kan afslutte forsøget. Det betyder ligeledes, at menighedsråd ved simpelt stemmeflertal til enhver tid kan ophæve et samarbejde med et provstiudvalg eller anden kirkelig myndighed.

Baggrunden for, at der som udgangspunkt skal være enighed mellem de deltagende menighedsråd, før forsøg kan afsluttes, er, at der ligger en vis forpligtelse til at gennemføre forsøg, når man melder sig hertil. Der er i den forbindelse lagt vægt på, at forsøgene løber i en afgrænset periode, og at forsøg kan have organisatoriske og økonomiske konsekvenser for de øvrige forsøgsdeltagere. Forsøgsdeltagerne må derfor som udgangspunkt kunne forventes at forpligte sig i forsøgsperioden.

Det bemærkes, at et menighedsråd/et samarbejde mellem menighedsråd, der ønsker at udtræde af forsøget i forsøgsperioden, ikke kan forhindre de øvrige menighedsråd, der afprøver samme forsøg, i at fortsætte forsøget.

Det foreslås med lovforslagets § 6, stk. 2, at forsøg endvidere kan afsluttes efter en deltagers anmodning, når kirkeministeren finder rimelig grund dertil.

Det betyder, at et mindretal i et menighedsråd, der - for sig selv - deltager i et forsøg, kan ansøge kirkeministeren om at forsøget afsluttes.

Det betyder endvidere, at et eller flere menighedsråd i et samarbejde, hvor der ikke er enighed om at afslutte samarbejdet, kan ansøge ministeren om afslutning af samarbejdet.

Endelig betyder det, at et provstiudvalg m.v., der deltager i forsøg i samarbejde med menighedsråd, kan søge ministeren om at afslutte forsøget.

Den foreslåede § 6, stk. 2, medfører således, at provstiudvalg, biskopper og stiftsøvrigheder m.v. kun kan udtræde af forsøg, hvor der samarbejdes med menighedsråd, med kirkeministerens godkendelse. Den foreslåede § 6, stk. 2, kan fx være relevant, hvis provstiudvalg eller andre kirkelige myndigheder vurderer, at samarbejdet er u hensigtsmæssigt. Det kan eksempelvis være på grund af typen af opgaver, placeringen af opgaver eller udfordringer ved selve samarbejdet.

Kirkeministeren skal i forbindelse med vurderingen af, hvorvidt et forsøg kan afsluttes i henhold til § 6, stk. 2, foretage afvejning af alle deltagernes ønsker og behov. Der skal endvidere indgå en afvejning af de oplevede vanskeligheder, de oplevede fordele, investeringer og ministeriets behov for, at forsøget gennemføres med henblik på en revision af den kirkelige lovgivning. Der skal være tungtvejende grunde, der taler for en ophævelse af forsøget, jf. afsnittet ovenfor.

Af den foreslåede § 6, stk. 3, fremgår det, at kirkeministeren godkender vilkårene for afslutning af et forsøg og træffer afgørelse i tilfælde af uenighed mellem deltagerne.

Det betyder, at kirkeministeren både i de tilfælde, hvor forsøgsdeltagerne er enige og i de tilfælde, hvor forsøgsdel-

tagerne er uenige om en ophævelse, skal godkende vilkårene herfor.

Dette har til formål at sikre den bedst mulige afslutning af forsøget, herunder hensyntagen til administrative og økonomiske konsekvenser, jf. afsnittene ovenfor.

Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at der kan være eksempler på forsøg, hvor det vil være hensigtsmæssigt at udarbejde en plan for udfasning, mens andre forsøg kan afsluttes umiddelbart.

Til § 7

Ifølge lovforslagets § 7, stk. 1, foreslås det, at den udfyldte og af ministeren godkendte forsøgsskabelon offentliggøres på Kirkeministeriets hjemmeside.

Hensigten med bestemmelsen er at skabe fuld gennemsigtighed for folkekirkens interessenter og offentligheden generelt i hvilke forsøg, der iværksættes. Offentliggørelsen skal endvidere bidrage til at skabe inspiration for andre menighedsråd m.v., der ønsker at indgå i forsøg med nye organisationsformer. Den kan ligeledes bidrage til, at der gennemføres flere forsøg inden for samme område, hvorved der skabes en større repræsentativitet i grundlaget for evalueringen af forsøgserfaringerne.

Med lovforslagets § 7, stk. 2, foreslås det, at foretages der ændringer i den udfyldte forsøgsskabelon, offentliggøres en ny udgave på Kirkeministeriets hjemmeside, og den tidligere udgave lægges som bilag hertil. Dette har ligeledes til formål at sikre gennemsigtighed, tjene til inspiration og bidrage til større repræsentativitet i de enkelte forsøg.

Til § 8

I den kirkelige lovgivning er der ikke hjemlet en pligt til evaluering af samarbejder om nye organisationsformer. Kirkeministeren kan dog som betingelse for dispensation i medfør af § 43 i lov om menighedsråd kræve, at der foretages en evaluering af projektet. Der er ikke en generel praksis for at kræve evaluering i forbindelse med dispensation.

Med lovforslagets § 8, stk. 1, foreslås det, at når forsøg afsluttes, skal forsøget evalueres af Folkekirkens Uddannelses- og Videnscenter (FUV).

Bestemmelsen betyder således, at der skal foretages evaluering af de enkelte forsøg. Herved sikres, at forsøgsresultaterne bliver forankret centralt i Kirkeministeriet. Det betyder, at kirkeministeren får et bedre grundlag for at beslutte, om der er behov for at revidere den kirkelige lovgivning, og at succesfulde organisationsformer bedre kan udbredes på landsplan.

Bestemmelsen betyder endvidere, at FUV står for alle evalueringer i henhold til dette lovforslag. Formålet hermed er at sikre professionel og ensartet evaluering. FUV har desuden et indgående kendskab til folkekirken og er folkekirkens videnscenter. En del af grundlaget for FUV er, at centret skal udvikle relevante kompetencer til brug for folkekirken. Det er således i overensstemmelse med FUVs grundlag, at de i forbindelse med forsøgsloven udvikler specifikke

evalueringskompetencer, som folkekirken generelt kan gøre brug af fremadrettet.

Efter lovforslagets § 8, stk. 2, skal der, hvis forsøg forlænges, jf. § 5, både udarbejdes en delevaluering i forbindelse med forlængelsen samt en endelig evaluering ved forsøgets afslutning.

Dette forslag manifesterer fokus på evaluering i dette lovforslag. Det sikrer, at kirkeministeren til enhver tid på baggrund af de foreliggende evalueringer har det bedst mulige grundlag for at tage stilling til behovet for en evt. lovrevision, og at ministeren ved en forlængelse af forsøg ikke er nødsaget til at afvente den endelige evaluering, men evt. kan anvende delevalueringen i forbindelse med en mulig revision af gældende ret.

Det foreslås med lovforslagets § 8, stk. 3, at evalueringen skal indsendes til Kirkeministeriet senest 3 måneder efter, at forsøget er forlænget eller afsluttet.

Denne frist har til formål at sikre, at forsøgsdeltagerne har forsøget i frisk erindring, når evalueringen foretages, og dermed, at viden ikke går tabt. Formålet med 3-måneders fristen er endvidere at sikre kirkeministeren en hurtig tilbagemelding på forsøgsresultaterne, så en evt. lovændring af reglerne ikke bliver forsinket af en langtrukken evalueringsproces.

Med lovforslagets § 8, stk. 4, foreslås det, at evalueringerne af forsøg, herunder delevalueringer, offentliggøres på Kirkeministeriets hjemmeside.

Hensigten med bestemmelsen er på samme måde som ved offentliggørelse af forsøgsskabeloner, jf. § 7, at skabe fuld gennemsigtighed for folkekirkens interessenter og offentligheden generelt i, hvilke forsøg der er gennemført. Offentliggørelsen skal endvidere bidrage til at skabe inspiration for andre menighedsråd m.v., der ønsker at deltage i forsøg med nye organisationsformer. Det kan ligeledes bidrage til, at der gennemføres flere forsøg inden for samme område, hvorved der skabes en større repræsentativitet i grundlaget for evalueringen af forsøgserfaringerne.

Kirkeministeriet offentliggør evalueringer, herunder delevalueringer, hurtigst muligt efter modtagelsen.

Til § 9

Med lovforslagets § 9, stk. 1, nr. 1, foreslås det, at evalueringen af forsøg, jf. § 8, skal indeholde en beskrivelse af forsøget, herunder formål, baggrund og forventede resultater.

Med lovforslagets § 9, stk. 1, nr. 2, foreslås det, at evalueringen af forsøg skal indeholde en beskrivelse af evalueringsmetoden.

Med lovforslagets § 9, stk. 1, nr. 3, foreslås det, at evalueringen af forsøg skal indeholde forsøgets resultater, herunder konklusioner i forhold til opstillede formål for forsøget, effekter for forsøgets eventuelle målgruppe, økonomiske konsekvenser og øvrige positive eller negative effekter.

Den foreslåede § 9, stk. 1, er en minimumsbestemmelse, idet der fastsættes en række konkrete parametre, som evalueringen som minimum skal indeholde.

Med den foreslåede § 9, stk. 1, sikres det, at evalueringen bindes op på de forhold i lovgivningen, som kirkeministeren overvejer at ændre. Det sikres endvidere, at ministeren i forbindelse med en eventuel revision af lovgivningen kan foretage en vurdering på baggrund af generelle tendenser, som er udledt på tværs af konkrete forsøg inden for forskellige områder.

Med lovforslagets § 9, stk. 2, foreslås det, at kirkeministeren kan fastsætte nærmere regler om evaluering. Det kan fx være vedr. evalueringens fremgangsmåde, herunder metodevalg, frister m.v.

Det forudsættes ligeledes, at evalueringen behandler kompetencer, økonomi, initiativtager og effekt/manglende effekt, samt hvorvidt de enkelte forsøg medfører øget bureaukratisering og i givet fald, hvordan det kan undgås. Endvidere skal der evalueres på evt. konsekvenser for folkekirkens lokale forankring.

I forbindelse med evalueringen af forsøg skal der bl.a. være fokus på provstiuvalgets rolle også i forhold til de menighedsråd i forsøget, som ikke har været en del af forsøget. Endvidere skal medarbejdere inddrages i evalueringen, hvor det er relevant. Der bør endvidere i evaluering af forsøg være fokus på, hvordan provstiuvalgets deltagelse i forsøget påvirker provstiuvalgets øvrige opgavevaretagelse.

Til § 10

Det foreslås med lovforslagets § 10, at kirkeministeren på baggrund af evalueringerne tager stilling til, om forsøgene skal føre til en revision af gældende ret.

Med lovforslaget forpligtes ministeren til at overveje gældende lovgivning på baggrund af evalueringerne af forsøg. Lovforslagets fokus på evaluering hænger således sammen med, at den kirkelige lovgivning evt. skal gennemgå en revision. Evalueringerne skal sikre, at ministeren i forbindelse med en evt. revision af den kirkelige lovgivning kan foretage en saglig vurdering på baggrund af generelle tendenser, som er udledt på tværs af konkrete forsøg inden for forskellige områder.

Den foreslåede § 10 har dermed til formål at fastslå, at ministeren på baggrund af den systematiske erfaringsopsamling, som evalueringerne indebærer, skal overveje, om den kirkelige lovgivning bør ændres, herunder om der er behov for afbureaukratisering eller for mere fleksible rammer for menighedsrådenes organisering.

Til § 11

Det fremgår af § 42 a, stk. 1, i lov om menighedsråd, at to eller flere menighedsråd kan indgå aftale om samarbejde om løsning af de opgaver, der finansieres af kirkekassen i medfør af § 2 i lov om folkekirkens økonomi.

Endvidere fremgår det af § 43, stk. 1, i lov om menighedsråd, at to eller flere menighedsråd udover de i § 42 a nævnte tilfælde kan indgå aftale om samarbejde, der kræver dispensation fra reglerne i kapitel 1-7 og kapitel 9 i lov om menighedsråd samt regler i lov om valg til menighedsråd, lov om folkekirkens økonomi, lov om folkekirkens kirkebygninger

og kirkegårde og lov om bestyrelse og brug af folkekirkens kirker m.m. Samarbejdet skal vedrøre løsning af folkekirkelige anliggender.

Et samarbejde mellem menighedsråd i henhold til § 42 a og § 43 i lov om menighedsråd finansieres således som udgangspunkt over kirkekassen, jf. § 2 i lov om folkekirkens økonomi.

Tilsvarende gælder, når kirkeministeren dispenserer fra de nævnte regler efter ansøgning fra et menighedsråd, hvis det er ønskeligt af hensyn til løsningen af folkekirkelige opgaver i sognet, jf. § 43, stk. 6, i lov om menighedsråd.

Menighedsråd i ét provsti kan dog beslutte at etablere de i § 42 a og § 43 nævnte former for samarbejde med provstiet som ramme, jf. § 43 a i lov om menighedsråd. Beslutning derom skal træffes på budgetsamråd, og udgifterne til samarbejdet finansieres af provstiuvalgskassen, jf. § 5, stk. 6-7, og § 17 g, stk. 4, i lov om folkekirkens økonomi.

Finansiering af samarbejder mellem menighedsråd og provstiuvalg finansieres som udgangspunkt over kirkekasserne. Kirkeministeren kan give dispensation til, at samarbejdet finansieres over provstiuvalgskassen.

Af den foreslåede § 11, stk. 1, fremgår det, at forsøg efter denne lov finansieres af de menighedsråd, der deltager i forsøg, jf. dog stk. 2 og 3.

Det betyder, at de direkte udgifter til samarbejdet, herunder systemmæssig understøttelse, som udgangspunkt finansieres af de deltagende menighedsråd i samarbejdet. Det er således en lokal prioritering og et lokalt valg at deltage i forsøg. Forsøgsdeltagerne skal derfor foretage en konkret vurdering af de konkrete økonomiske konsekvenser af forsøget. Menighedsrådene skal tage stilling til, hvordan der lokalt findes midler til de udgifter, der er forbundet med forsøget. Det bemærkes i den forbindelse, at lokale udgifter vedr. forsøget – herunder fx udgifter til medarbejdere – prioriteres og besluttet lokalt efter de almindelige bestemmelser i lov om folkekirkens økonomi, jf. §§ 4-7 a. Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger afsnit 3.2.4.

Hvis menighedsråd overfører opgaver m.v. til biskopper/stiftsøvrighed, skal de i lighed med reglerne vedr. overførsel af opgaver til provstiuvalget overføre passende midler til biskopper/stiftsøvrigheder. Dette gælder ligeledes for eventuelle merudgifter i form af personale, systemmæssig understøttelse og facilitering efter godkendelse af forsøg. Dette må bero på en lokal aftale mellem de pågældende menighedsråd og biskopperne/stiftsøvrighederne.

Hvis et forsøg indebærer, at den lovpligtige tilsynspligt flyttes fra et stift til et andet, kan der foretages en udligning mellem stifterne, jf. bevillingen til stifterne via fællesfonden.

Med lovforslagets § 11, stk. 2, 1. pkt., foreslås det, at udgifter til forsøg i medfør af § 3, stk. 2 og 3, hvor opgaver, kompetencer og finansiering placeres hos provstiuvalget, afholdes af provstiuvalgskassen.

Den foreslåede § 11, stk. 2, 1. pkt., betyder således, at samarbejder mellem menighedsråd, hvor samarbejdet udgør

mindst 30 pct. af provstiets menighedsråd, kan placere opgaver, kompetence og finansieringen af opgaver i provstiuvalgskassen. Hvis samarbejdet udgør færre end 30 pct. af provstiets menighedsråd, er det op til at provstiuvalget at vurdere, hvorvidt det vil indgå i samarbejdet, sådan at finansieringen placeres i provstiuvalgskassen, jf. i øvrigt de specielle bemærkninger til lovforslagets § 3.

Det foreslås med lovforslagets § 11, stk. 2, 2. pkt., at når menighedsrådene flytter opgaver, kompetence og finansiering til provstiuvalgskassen, nedsættes de deltagendes menighedsråds ligning tilsvarende som led i den almindelige budgetproces.

Den foreslåede § 11, stk. 2, 2. pkt., skal sikre, at der sker en saglig omfordeling ved flytning af opgaver fra menighedsråd til provstiuvalg. Udgangspunktet er således, at de midler, som menighedsrådet hidtil har anvendt på den opgave, der flyttes til provstiuvalget, overføres til provstiuvalgskassen. Det kan fx være midler til bygningsadministration og -vedligeholdelse m.v.

I forbindelse med ansøgning om deltagelse i forsøg med samarbejde mellem menighedsråd og provstiuvalg skal menighedsrådet inddrage provstiuvalget. Dette gælder særligt for så vidt angår økonomidelen. Ansøgningen skal af hensyn til provstiuvalgets planlægning sendes i kopi til provstiuvalget i forbindelse med fremsendelsen til ministeriet. Det skal fremgå af ansøgningen om deltagelse i forsøg, hvorvidt provstiuvalget frivilligt deltager i forsøget, eller der er tale om en ansøgning, hvor ministeriet kan pålægge provstiuvalget at deltage, jf. lovforslagets § 3, stk. 2. Placeringen af finansieringen af opgaver i provstiet, der tidligere har været varetaget af menighedsrådet, kan medføre en udgift for provstiuvalget, som ligger ud over det beløb, menighedsrådet har brugt til opgaven. Det kan særligt være tilfældet i opstartsfasen, hvor provstiuvalget evt. skal ud og investere i nye systemer, nye medarbejdere og ny ekspertise, herunder køb af konsulentydelse eller kompetenceudvikling af nuværende medarbejdere.

Endvidere har det en betydning, at mange af menighedsrådets opgaver bygger på frivillig arbejdskraft. Det vil sige, at der ikke er budgetteret med lønudgifter til disse opgaver. Men når opgaven placeres i provstiuvalget, er der ikke længere tale om frivillig varetagelse af opgaver, hvorfor de bliver forbundet med en lønudgift. Stordriftsfordele kan evt. afhjælpe en del af denne problematik.

Ordningen indebærer en risiko for, at provstiuvalget investerer i tiltag, der senere kan vise sig at være overflødige, fx fordi menighedsrådene efter forsøgsperioden på 2 år ikke ønsker at fortsætte forsøget.

Samlet set kan dette medføre en stigning i kirkeskatten, fordi der kan være en merudgift for provstiet forbundet med forsøgene, som ikke kompenseres gennem besparelser eller ved justering i ligningen til de pågældende menighedsråd.

Det foreslås med lovforslagets § 11, stk. 3, at fællesfonden afholder udgifterne til facilitering af forsøg frem til ministerens godkendelse af forsøget samt til evaluering af forsøg.

Baggrunden for forslaget om, at udgifter til facilitering frem til godkendelsen finansieres af fællesfonden, er, at disse udgifter kan betragtes som et trin i processen, som man ikke kender udfaldet af, da det er uvist, hvorvidt det fører til et konkret forsøg. Ved at finansiere udgiften af fællesfonden sikres det, at disse opstartsudgifter ikke afholder menighedsråd fra at ansøge om deltagelse i forsøg. Udgiften til facilitering i perioden efter en godkendelse af forsøg må derimod anses som en driftsopgave, der i forbindelse med godkendelsen er taget højde for budgetmæssigt, hvorfor denne udgift afholdes lokalt.

Beløbet til facilitering frem til godkendelse af forsøg fastsættes af kirkeministeren efter en konkret vurdering som led i den almindelige budgetproces for fællesfonden. Beløbet indgår således som del af den almindelige prioritering af fællesfondens midler.

Baggrunden for forslaget om, at udgifter til evaluering finansieres af fællesfonden er, at en evaluering vil blive opfattet som en ekstra udgift for menighedsrådene i forhold til dét at afprøve en ny organisationsform. Forsøget foregår som sådan uafhængigt af evalueringen, men med lovforslaget bliver evalueringen en betingelse for forsøget.

Bestemmelsen sikrer ligeledes, at også de menighedsråd, som ikke har råd til at gennemføre forsøg, hvis de også skal

finansiere en evaluering, eller ikke mener, at det er deres opgave at finansiere evaluering i forbindelse med forsøg, ikke afholder sig fra at deltage i forsøget. Således sikres også repræsentativiteten i forsøgene, idet krav om evaluering ikke kommer til at udelukke visse grupper af menighedsråd fra at deltage.

Til § 12

Med lovforslagets § 12, stk. 1, foreslås det, at loven træder i kraft den 1. maj 2017.

Med lovforslagets § 12, stk. 2, foreslås det, at kirkeministeren fremsætter forslag om revision af forsøgsloven i folketingsåret 2022-23.

Ved revisionsbestemmelsen fastholdes det, at nærværende lov er en forsøgslov.

Til § 13

Den foreslåede § 13 fastsætter lovens territoriale anvendelsesområde og indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.