

Enhed
FVJURA,
ningsjura

KOMMENTERET HØRINGSNOTAT

OVER

Sagsbehandler
DEPCJB

forslag til lov om ændring af lov om regional statsforvaltning, lov om børns forsørgelse, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love som følge af ændret organisering af statsforvaltningerne

Koordineret med

Sagsnr.
2012-01721

(Ændret organisering af statsforvaltningerne, regelforenklinger og omkostningsdækkende egenbetaling på det familieretlige område m.v.)

Doknr.
55961

Dato
26-02-2013

Indhold

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.	2
2. Høringssvarene.....	3
2.1. Omorganiseringen af statsforvaltningerne til en enhedsforvaltning	3
2.2. De familieretlige dele af lovforslaget.....	6
2.2.1. Umiddelbar skilsmisse ved enighed og ændring af reglerne om vilkårsforhandling	6
2.2.2. Klagefrist i sager om underholdsbidrag (børne- og ægtefællebidrag).....	8
2.2.3. Omkostningsdækkende egenbetaling i visse familieretlige sager.....	9
2.3. Varetagelse af stiftsøvrighedens opgaver	13
2.3.1. Stiftsøvrighedens organisering	13
2.3.2. Delegation af godkendelseskompetence.....	14
2.3.3. Forslag til ændring af § 3 a i lov om valg til menighedsråd	16
2.4. Forenkling af klagestrukturen på det sociale og beskæftigelsesmæssige område.....	18
2.5. Øvrige bemærkninger	18



1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslagethar været sendt i høring fra den 17. december 2012 til og med den 22. januar 2013 hos nedennævnte organisationer, der er angivet i lovforslagets bemærkninger. Lovforslaget har endvidere været optaget på høringsportalen.

Lovforslaget er den del af udmøntningen af den aftale, som regeringen, Enhedslisten og Liberal Alliance har indgået om en samlet og holdbar løsning for statsforvaltningerne. Lovforslaget skal ses i sammenhæng med det udkast til lovforslag om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats og forskellige andre love (Forenkling af klagestrukturen på det sociale og beskæftigelsesmæssige område), der samtidig har været sendt i høring fra Social- og Integrationsministeriet.

Forslaget har været sendt i høring hos: Adoptionsnævnet, Advokatrådet, Akademikerne Centralorganisation, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, BDO Kommunernes Revision A/S, Biskopperne, BL, BOSAM, Byggeskadefonden vedr. Bygningsfornyelse, Byggesocietetet, Bygherreforeningen i Danmark, Byretterne, Børne- og Kulturchefforeningen, Børne- og Ungdomspsykiatrisk Selskab i Danmark (BUP-DK), Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Centralorganisationernes FællesUdvalg (CFU), Danmarks Bløderforening, Danmarks Lejerforeninger, Danmarks Provsteforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk ErhvervsFremme, Dansk Industri, Dansk Psykiatrisk Selskab, Dansk Psykolog Forening, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Sygeplejeråd, Dansk Transport og Logistik, Danske Advokater, Danske FAMILIEadvokater, Danske Fysioterapeuter, Danske Handicaporganisationer, Danske Regioner, Danske Udlejere, Danske Ældreråd, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den danske Præsteforening, DESA Dansk Erhvervssammenslutning, Det Centrale Handicapråd, Det Ethiske Råd, Det Sociale Netværk, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Ejendomsforeningen Danmark, Ergoterapeutforeningen, Erhvervslejernes Landsorganisation, Et barn to forældre, Familiens Forening, FOA, Forbrugerrådet, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af Offentlige Chefer i Statsforvaltningerne, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, FSR – danske revisorer, Foreningen Far til Støtte for Børn og Forældre, Funktionsløbets og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Galebevægelsen, Grundejernes Investeringsfond, Handel, Transport og Serviceerhvervene (HTS), Husleje- og Beboerklagenævnsforeningen, Håndværksrådet, Institut for Menneskerettigheder, Kommunernes Landsforening (KL), Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Kvinderådet, Landbrug & Fødevarer, Landdistrikternes fællesråd, Landsorganisation af Kvindekrisecentre (LOKK), Landsforeningen af landsbysamfund, Landsforeningen af Menighedsråd, Landsforeningen af nuværende og tidligere Psykiatribrugere, Landsforeningen af Patientrådgivere og Bistandsværger, Landsforeningen BEDRE PSYKIATRI, Landsforeningen Børn og Samvær, Landsforeningen LEV, Landsforeningen SIND, Landsforeningen Ældresagen, Landsorganisationen i Danmark (LO), Lejernes LO, Lægeforeningen, Mandekrisecentret, Mødrehjælpen, Offentligt Ansattes Organisationer, Patientombuddet, Psykiatridonden, Red Barnet Danmark, Retslægerådet, Rigsombudsmanden på Færøerne, Rigsombudsmanden i Grønland, Rigsrevisionen, Sammenslutning af Danske Småøer, Sammenslutning af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger (SALA), Statens Byggeforskningsinstitut/Aalborg Universitet, Stats- og Kommunalt Ansattes Forhandlingsfællesskab, Stiftsøvrighederne, Sundhedskartellet, Samtlige lokale psykiatriske patientklagenævn, Stats- og Kommunalt Ansattes Forhandlingsfællesskab, Udlændingestyrelsen, Vestre Landsret, Østre Landsret og Ældremobiliseringen.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Adoptionsnævnet, Advokatrådet, Ankestyrelsen, Biskopperne, Byggeskadefonden vedr. Bygningsfornyelse, Byretterne, Børne- og Kulturchefforeningen, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Centralorganisationernes FællesUdvalg CFU),



Danmarks Lejerforeninger, Danmarks Provsteforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske FAMILIEadvokater, Danske Fysioterapeuter, Danske Handicaporganisationer, Danske Regioner, Danske Ældre-råd, Datatilsynet, Domstolsstyrelsen, FOA, Forbrugerrådet, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, FSR – danske revisorer, Foreningen Far til Støtte for Børn og Forældre, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Grundejernes Investeringsfond, Institut for Menneskerettigheder, Kommunernes Landsforening (KL), Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Landbrug & Fødevarer, Landsforeningen af Menighedsråd, Landsforeningen Ældresagen, Mødrehjælpen, PTU, Rigsombudsmanden på Færøerne, Rigsrevisionen, Stiftsvrighederne, Sundhedskartellet, Vestre Landsret og Østre Landsret.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar samt Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger hertil. Endvidere fremgår Social- og Integrationsministeriets bemærkninger til høringssvarene vedrørende de dele af lovforslaget, der vedrører Social- og Integrationsministeriets område, samt Ministeriet for Ligestilling og Kirkes bemærkninger, for så vidt angår de dele af lovforslaget, der vedrører Ministeriet for Ligestilling og Kirkes område.

2. Høringssvarene

Adoptionsnævnet, Ankestyrelsen, Byggeskadefonden vedr. Bygningsfornyelse, Byretterne, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU), Danmarks Lejerforeninger, Dansk Arbejdsgiverforening, Danske Fysioterapeuter, Danske Regioner, Domstolsstyrelsen, FOA, Forbrugerrådet, FSR – danske revisorer, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Grundejernes Investeringsfond, Kommunernes Landsforening (KL), Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Landsforeningen Ældresagen, Rigsombudsmanden på Færøerne, Sundhedskartellet, Vestre Landsret og Østre Landsret har ingen bemærkninger til lovforslaget.

2.1. Omorganiseringen af statsforvaltningerne til en enhedsforvaltning

Advokatrådet er af den opfattelse, at forslaget om at organisere de fem statsforvaltninger som en enhedsforvaltning overordnet set imødekommer behovet for en mere ensartet sagsbehandling i statsforvaltningerne. Omlægningen af statsforvaltningerne kræver dog efter Advokatrådets opfattelse fokus på, at den samlede betjening ikke må betyde en ringere service for borgeren.

Børnerådet tilslutter sig det synspunkt, at der er brug for en samlet og holdbar løsning for statsforvaltningerne. Særligt på det familieretlige område savner rådet en løsning, der øger kvaliteten i sagsbehandlingen bl.a. for de mange børn, som involveres i forældrenes skilsmisse. Rådet er dog bekymret for, om der med de fremsatte forslag primært er tale om en spareforanstaltning på et område, der i forvejen har været hårdt ramt af nedskæringer.

Børnesagens Fællesråd finder det overordnet vigtigt, at sagsbehandlingen og sagsgangen i statslige organer har ensartede og kvalitetssikrede standarder, hvilket det fremsendte lovforslag er i overensstemmelse med. Fællesrådet kan derfor anbefale den foreslåede strukturændring under forudsætning af, at de nødvendige midler er til rådighed til varetagelse af en enhedsforvaltning, hvilket vil sige fastholdelse af bevilinger og beskyttelse mod nedskæringer.

Børns Vilkår synes, det er positivt, at der nu er forsøgt at finde en permanent løsning på statsforvaltningernes udfordringer.

Børns Vilkår mener som udgangspunkt, at det er hensigtsmæssigt at give borgerne frihed til selv at vælge, hvilket regionalt center de ønsker at benytte. Organisationer dog problemer, såfremt parterne i f.eks. en skilsmisse eller samværssag ikke er



enige om, hvor sagen mest hensigtsmæssigt behandles. Derudover vil det frie valg af center i nogle tilfælde besværliggøre et nødvendigt samarbejde med de sociale myndigheder.

Børns Vilkår er endvidere bekymret for udsigten til at nogle af de eksisterende afdelingskontorer nedlægges. Det er Børns Vilkårs erfaring, at afstanden til statsforvaltningen i nogle familier i forvejen er en hindring for at modtage hjælp, f.eks. i form af konfliktmægling eller børnesagkyndig rådgivning.

Børns Vilkår tilslutter sig, at opgaver samles og specialiseres. Det er dog vigtigt, at man i forbindelse med den fysiske placering af opgaverne tager hensyn til, at visse medarbejdere pga. f.eks. familiære forhold ikke kan flytte med opgaverne, hvorfor man mister den faglige ekspertise, de besidder.

Dansk Socialrådgiverforening finder det uforståeligt, hvordan man vil løse udfordringerne i uens sagsbehandling og uens kvalitet i statsforvaltningerne ved at skære 100 årsværk væk. Foreningen vurderer, at det vil give fastholdelses- og rekrutteringsproblemer, at placeringen af opgaverne sker i så fjerne egne af landet, hvor det kan være vanskeligt at få tilstrækkeligt med kvalificerede nye medarbejdere. Konsekvensen heraf vil være, at sagsbehandlingstiden vil stige, og serviceniveauet falde.

Foreningen opfordrer til, at lukningen af Ribe-kontoret genovervejes, sådan at borgerne i Sydvestjylland får de samme muligheder for at benytte de tilbud, som følger af forældreansvarsloven, som i resten af landet. Det forhold, at borgeren selv kan vælge center, kan medføre, at ressourcerne på de enkelte centre ikke modsvarer det antal borgere, der henvender sig. Konsekvensen kan igen blive, at sagsbehandlingstiden vokser.

Danske Advokater og Danske FAMILIEadvokater forudsætter, at der sikres den fornødne borgernærhed, og påpeger behovet for hensyntagen til borgernes mobilitet og transportmuligheder.

Danske Handicaporganisationer finder ikke, at forslaget om samlingen af de fem statsforvaltninger til en enhedsforvaltning vil styrke borgernes retssikkerhed. Organisationen ønsker at udvikle kompetencerne hos de ansatte frem for at reducere deres antal. En reduktion på 100 medarbejdere vil ikke bidrage til hurtigere og mere kvalificeret sagsbehandling. Organisationen undrer sig over, at der ikke er stillet ensartede krav til sagsbehandlingstiden i statsforvaltningernes resultatkontrakter. Organisationen er enig i, at der er potentiale i at udvælge og indføre de bedste sagsgange i alle statsforvaltninger, men finder, at dette kunne være gjort uden at skære i klagesystemet. Organisationen peger på, at der i stedet kunne have været givet statsforvaltningerne adgang til at aflaste hinanden.

Foreningen af Statsforvaltningsjurister hilser som udgangspunkt forslaget om enhedsforvaltning velkommen, idet foreningen forventer, at dette vil medføre en øget ensartet prioritering af opgaverne. Foreningen er dog bekymret for, at centraliseringen og placeringen af ikke-borgernære opgaver rundt i landet med deraf følgende flytning af medarbejdere vil medføre et stort videnstab. Foreningen håber, at man ved udbredt anvendelse af hjemme- eller distancearbejde kan fastholde flest mulige medarbejdere, i det mindste i en lang overgangsperiode.

Foreningen Faranbefaler, at der foretages årlige og uvildige forældreundersøgelser og tilfredshedsmålinger hos forældre, som bruger statsforvaltningerne, samt at der foreligger åben statistik for alle afgørelser fordelt på region, årstal, type, afgørelse og køn. Foreningen anbefaler efteruddannelse af medarbejdere og børnesagkyndige.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at der sker en løbende opfølgning på, i hvilket omfang indførelsen af gebyrer på de familieretlige områder påvirker sagsantallet inden for de relevante områder, herunder i hvilket omfang betaling af gebyr afholder en part fra at søge f.eks. børnebidrag ændret på trods af ændringer i den bidragsbetalende parts økonomi.



Landbrug & Fødevarer er positive over for alle tiltag, der har til hensigt at forenkle sagsgangen og øge kvaliteten i sagsbehandlingen. På byggesagsområdet finder organisationen generelt et stort behov for specialisering i sagsbehandlingen og ensretning i afgørelsespraksis, og en samling af afgørelseskompetencen vil uden tvivl bidrage til dette. Organisationen er derfor tilfreds med, at forslaget åbner mulighed for en mere hensigtsmæssig og fleksibel tilrettelæggelse af statsforvaltningens opgaver. Statsforvaltningerne bør dog bevare den regionale tilstedeværelse, så der sikres en høj grad af borgerkontakt, hvor opgavevaretagelsen kræver dette.

Mødrehjælpen er positiv overfor forslaget om at organisere de fem statsforvaltninger som én enhed, idet en enhedsorganisering vil betyde et bedre grundlag for kvalitets sikring og –udvikling af sagsbehandlingen, samt at sagsbehandlingen i de fem statsforvaltninger bliver mere ensartet, hvilket vil forbedre retssikkerheden for bl.a. skilsmissefamilier.

Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger

1. Statsforvaltningerne har i længere tid været udfordret af stigende sagsmængder og faldende bevillinger. Frem mod 2016 ventes statsforvaltningernes økonomiske udfordring at vokse til 93 mio. kr. til trods for de effektiviseringstiltag, som statsforvaltningerne allerede har gennemført.

Ved at samle de fem statsforvaltninger til en enhedsforvaltning frigøres der ressourcer fra en række ikke-faglige områder, som kan anvendes til faglige områder. Hjælpefunktioner i form af økonomifunktioner, HR, journal, IT m.v., der i dag varetages i alle fem statsforvaltninger, vil fremover vil kunne samles ét sted.

Omorganiseringen af statsforvaltningerne vil desuden skabe rammerne for en faglig specialisering, hvor de opgaver, der ikke kræver borgerkontakt, kan samles ét sted. Dermed skabes der bedre mulighed for erfaringsudveksling, kompetenceudvikling og specialisering mellem medarbejderne med højere kvalitet i sagsbehandlingen og mere effektiv opgavevaretagelse til følge.

2. Som det også fremgår af lovforslaget, skal de opgaver, der forudsætter regional tilstedeværelse, f.eks. i forbindelse med møder med borgerne, fortsat løses i statsforvaltningens regionale centre.

Statsforvaltningernes nuværende hoved- og afdelingskontorer videreføres som regionale centre, bortset fra det mindre afdelingskontor i Ribe, som nedlægges.

Nedlæggelsen af afdelingskontoret i Ribe kan medføre, at nogle borgere får længere rejsetid, end de har været vant til. Rejsetiden for borgerne i Region Syddanmark vurderes dog at være på samme niveau som rejsetiden for borgerne i flere af de øvrige regioner

Borgerne vil få friere muligheder for selv at vælge, i hvilket center de ønsker at give fremmøde. Det kan f.eks. være det center, der ligger nærmest borgerens arbejdsplads. På det familieretlige område vedrører valgfriheden alene tilfælde, hvor parterne er enige om, hvilket center de ønsker at benytte, og at dette i sager efter forældresvarsloven i øvrigt ikke er i modstrid med, hvad der er bedst for barnet. I tilfælde af uenighed mellem flere sagsparter om valg af center vil statsforvaltningen som led i sagsbehandlingen konkret kunne bestemme, hvilket center der skal varetage sagen.

På den baggrund vurderes borgernes muligheder for personligt fremmøde samlet set ikke at være forringede.

3. Den nye organisation vil kunne prioritere og allokere ressourcer på tværs af lokaliteter og fagområder i forhold til ændrede behov. Ved sagsophobning i ét center vil sagsområdet eller et antal sager f.eks. kunne overføres til et andet center, eller vakante stillinger vil kunne placeres i det center, hvor der er mest behov for ressourcerne.



Dette gælder f.eks., hvis et af statsforvaltningens centre modtager flere personlige henvendelser end forventet som følge af borgernes valgfrihed. Denne mulighed for at disponere ressourcerne alt efter, hvor der er mest brug for dem, findes ikke i dag som følge af forbuddet mod ekstern delegation af myndighedsudøvelse.

I vurderingen af, hvor opgaverne mest hensigtsmæssigt løses, indgår bl.a. hensyn til den faglige kvalitet, grundlaget for rekruttering af medarbejdere og opretholdelse af et tilstrækkeligt fagligt miljø i de enkelte centre samt den regionale fordeling af statslige arbejdspladser.

For medarbejderne i enhedsforvaltningen vil der efter ledelsens nærmere beslutning i sædvanligt omfang og efter konkret vurdering være mulighed for at arbejde hjemmefra, såfremt det er foreneligt med opgaveløsningen, hensynet til den faglige enhed og medarbejderens kompetenceniveau.

Mange af statsforvaltningens opgaver er dog borgerrettede, f.eks. mødeafvikling, hjemmebesøg, møder på psykiatriske afdelinger, rådgivningsopgaver, børnegrupper, samtaler med børn, skrankebetjening, callcenter m.v., hvor der ikke eller kun i meget begrænset omfang er mulighed for at arbejde hjemmefra.

Derudover vil der i opbygningen af enhedsforvaltningens nye faglige enheder, hvor sagsområder centraliseres, være brug for at opbygge det fælles faglige miljø, arbejde på mere ensrettede service- og kvalitetsniveauer m.v., hvilket vil stille krav til, at de enkelte enheders medarbejdere og chefer tilbringer tid sammen. Der vil helt konkret kunne indgås aftaler mellem enkelte medarbejdere og overgangsledelsen om forskellige overgangsordninger, hvis disse indholds- og tidsmæssigt er afgrænsede og medfører, at en medarbejder vil kunne følge med sin opgave, f.eks. ved at få udskudt en flytning i nogle måneder.

4. Antallet af ansøgninger og afgørelser inden for hhv. ægteskabs- og bidragsområdet vil være en del af enhedsforvaltningens almindelige statistikopfølgning, og vil kunne danne baggrund for en sammenligning med sagsantallet forud for indførelsen af gebyrer. Det bemærkes i den forbindelse, at der forventes en nedgang i sagsantallet på baggrund af lovforslaget, bl.a. som følge af, at parterne selv aftaler f.eks. størrelsen af et børnebidrag, og at hyppige ansøgninger om ændringer af børnebidrag, der har chikanøs karakter, undgås. Det kan imidlertid være vanskeligt at udlede af en statistik, hvad motivet bag en ikke-indsendt ansøgning er.

Forslagene om at anvende tilfredsundersøgelser, mere tilgængelig statistik m.v. vil indgå i overvejelserne om, på hvilken måde det kan sikres, at statsforvaltningen får den nødvendige feedback og viden fra statsforvaltningens brugere til at understøtte den vedvarende udvikling, der er brug for.

Den kommende enhedsforvaltning vil endvidere arbejde på at styrke samarbejdet og dialogen med de professionelle interessenter, der agerer inden for statsforvaltningens fagområder, så detsikres, at organisationen udvikles i forhold til ny faglig viden og forskning m.v.

2.2. De familieretlige dele af lovforslaget

2.2.1. Umiddelbar skilsmisse ved enighed og ændring af reglerne om vilkårsforhandling

Advokatrådet kan tilslutte sig forslaget. Det er vigtigt, at det tydeliggøres i informationsmateriale til parterne, at der er mulighed for at tilvælge vilkårsforhandling, og at parterne selv skal bede herom.

Børne- og Kulturchefforeningen (BKF) imødeser, at regelforenklinger på det familieretlige område vil medføre et fald i sagsbehandlingstiden.



Børnerådet har anført, at det er vigtigt at være opmærksom på følgevirkningerne for børn, når forældrene skilles, og at det således er vigtigt af hensyn til børnene, at forældre kan få rådgivning i forbindelse med skilsmisse. Rådet anbefaler derfor, at muligheden for parrådgivning gøres permanent, og at der afsættes tilstrækkelige midler til at sikre tilgængeligheden til ordningen.

Børnesagens Fællesråd har påpeget behovet for, at der tilbydes børn og unge i konfliktfyldte situationer samtalegrupper, og at de nødvendige midler hertil sikres.

Børns Vilkår kan tilslutte sig forslaget om muligheden for fremover at kunne ansøge om umiddelbar skilsmisse ved enighed uden forudgående separation.

Danske Advokater og **Danske FAMILIEadvokater** anbefaler, at det overvejes, om statsforvaltningen i tilfælde, hvor det på forhånd er åbenbart, at parterne ikke kan nå til enighed, skal kunne indbringe sagen for retten uden vilkårsforhandling.

Foreningen af Statsforvaltningsjurister foreslår, at man ændrer organiseringen af behandlingen af sager om ægteskabets opløsning sådan, at statsforvaltningen fremover på samme måde som ved afgørelser om forældremyndighed efter dødsfald og afgørelser om værgemål får kompetence til at træffe afgørelse i sager, hvor parterne er uenige om separation eller skilsmisse eller om vilkårene herfor. Statsforvaltningens afgørelse herom vil efterfølgende kunne indbringes for domstolene. En sådan ændret organisering vil efter foreningens opfattelse kunne medføre en besparelse på et tocifret millionbeløb.

Foreningen Far kan tilslutte sig forslaget om umiddelbar skilsmisse ved enighed uden forudgående separation.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det præciseres i lovforslagets bemærkninger, hvorledes statsforvaltningen på bedst mulig vis kan søge at afdække de sager, hvor der må formodes at være et særligt behov for at indkalde til vilkårsforhandling på statsforvaltningens initiativ.

Mødrehjælpen anbefaler, at finansieringen af børnegrupper, finansieringen af et særligt sagsbehandlingsspor i de meget konfliktfyldte sager forældreansvarssager i statsforvaltningen samt andre initiativer som følge af den seneste ændring af forældreansvarsloven forankres permanent ved at blive en del af statsforvaltningens finanslovsfinansierede drift.

Statsforvaltningerne har anført, at lovforslaget i forhold til vilkårsforhandling indebærer, at der skal indkaldes til vilkårsforhandling efter anmodning fra en ægtefælle også i de tilfælde, hvor statsforvaltningen ikke kan meddele bevilling, f. eks. fordi meddelelse af bevilling findes betænkelig, jf. § 43, stk. 1, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning. Det kunne overvejes, om det ville være hensigtsmæssigt, at statsforvaltningen i disse tilfælde kunne undlade at afholde vilkårsforhandling.

Den ved lovforslaget foreslåede ordning indebærer endvidere, at statsforvaltningen i særlige tilfælde kan undlade at indkalde til vilkårsforhandling, selvom parterne er uenige om vilkårene. I bemærkningerne er anført eksempler på, i hvilke tilfælde bestemmelsen kan anvendes. Det bør overvejes at tilføje, at bestemmelsen også kan anvendes i tilfælde, hvor uenigheden er af en sådan karakter, at vilkårsforhandling må anses for udsigtsløs. I givet fald bør det anføres, at sager, hvor uenigheden er konstateret på skriftligt grundlag, også kan afsluttes og indbringes for retten. Efter gældende praksis skal en uenighed konstateres på en vilkårsforhandling, for at en sag kan afsluttes og indbringes for retten.

På baggrund af de foreslåede ændringer af ægteskabslovens §§ 38 og 39 foreslår statsforvaltningerne også, at kravet om to indkaldelser i § 43, stk. 2, nr. 2, ophæves.



Social- og Integrationsministeriets bemærkninger

Blanketterne til ansøgning om separation og skilsmisse samt det tilknyttede informationsmateriale vil skulle opdateres som følge af de foreslåede lovændringer, herunder også i forhold til muligheden for fremover at tilvælge vilkårsforhandling.

For så vidt angår bemærkningerne om de initiativer m.v., der følger af den seneste ændring af forældreansvarsloven, kan det oplyses, at der i dag findes en bred palet af forskellige redskaber i behandlingen af sager på forældreansvarsområdet samt forskellige muligheder for forældre og børn for at få vejledning og rådgivning. I statsforvaltningens regi vil der i 2013 i forhold til sagsbehandlingen blive udviklet og implementeret et "særligt spor" for meget konfliktfyldte sager. Derudover er der i dag mulighed for at afholde tværfaglige møder med forældrene, hvor både en sagsbehandler og en børnesagkyndig deltager, der er børnegrupper, og der er mulighed for børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling. Disse redskaber i sagsbehandlingen samt tilbud om vejledning og rådgivning er permanent finansierede enten via finansloven eller satspuljen. Udover ovennævnte er der et statsligt satspuljefinansieret tilbud om par-rådgivning hos Center for Familieudvikling, som løber frem til udgangen af 2015.

De gældende regler om, at der skal afholdes vilkårsforhandling, hvis der er uenighed mellem ægtefællerne, har til hensigt at afdække mulighederne for, om ægtefællerne kan blive enige gennem statsforvaltningens vejledning af ægtefællerne under et møde i statsforvaltningen, herunder med et eventuelt tilbud om konfliktmægling. Det vil derfor ikke være hensigtsmæssigt at udvide statsforvaltningens mulighed for at bestemme, at der i særlige tilfælde ikke skal afholdes vilkårsforhandling.

Når en modpart ikke møder til vilkårsforhandling, kan statsforvaltningen efter den gældende bestemmelse i § 43, stk. 2, nr. 2, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning først indbringe en sag om separation eller skilsmisse for retten efter anmodning fra ansøgeren, når modparten forgæves har været indkaldt til vilkårsforhandling to gange. Denne bestemmelse er en del af den ovenfor nævnte ordning om, at det skal afdækkes, om ægtefællerne kan blive enige. Bestemmelsen foreslås derfor opretholdt.

I de tilfælde, hvor en eller begge ægtefæller fremover tilvælger vilkårsforhandling, selvom der eksempelvis er enighed mellem ægtefællerne, bør statsforvaltningen ikke kunne bestemme, at der alligevel ikke skal afholdes vilkårsforhandling, jf. den foreslåede nye § 38, stk. 2, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning (forslagets § 20, nr. 2), da den ene eller begge ægtefæller netop i denne situation selv har vurderet, at der er behov for at få rådgivning og vejledning af statsforvaltningen.

Som det fremgår af lovforslaget, foreslås den nugældende adgang for statsforvaltningen til at bestemme, at der skal afholdes vilkårsforhandling trods ægtefællernes fravalg heraf, opretholdt. Baggrunden for denne bestemmelse er, at der kan være situationer, hvor det vil være betænkeligt eller uhensigtsmæssigt at gennemføre separation eller skilsmisse ved bevilling uden vilkårsforhandling. Det er bl.a. tilfældet, hvis det er uklart, om betingelserne for at meddele bevilling til separation eller skilsmisse er opfyldt, og statsforvaltningen ønsker dette afklaret på et møde. Endvidere kan det f.eks. være tilfældet, hvis parterne har aftalt et vilkår, der indikerer, at den ene eller begge befinder sig i en vildfarelse om deres rettigheder, eller at en af dem er udsat for et utilbørligt pres. I sådanne situationer vejleder statsforvaltningen ægtefællerne om gældende ret for på den måde at søge at undgå, at parterne aftaler urimelige vilkår.

Det ligger ikke inden for lovforslagets rammer at lave grundlæggende om på kompetencedelingen på området, jf. dog nedenfor afsnit 2.5.

2.2.2. Klagefrist i sager om underholdsbidrag (børne- og ægtefællebidrag)

Advokatrådet kan tilslutte sig forslaget under forudsætning af, at borgerne får en tydelig klagevejledning.



Danske Advokater og Danske FAMILIEadvokater anbefaler, at statsforvaltningen fremover på grund af den kortere klagefrist sender afgørelsen til sagens parter samme dag, som afgørelsen er truffet. Derudover anbefales det, at den kortere klagefrist indtages ved vurdering af, om der er grundlag for at behandle en klage, selvom klagefristen er udløbet.

Foreningen Far anbefaler, at klagefristen kun forkortes til tre måneder.

Social- og Integrationsministeriets bemærkninger

Efter de gældende regler om klagefrist i sager om underholdsbidrag, regnes klagefristen først fra det tidspunkt, hvor "klageren har fået meddelelse om afgørelsen".

Det fremgår af lovforslagets pkt. 3.2.1.1.4. at en klage efter de gældende regler i særlige tilfælde kan behandles, selv om den er indgivet efter udløb af klagefristen. Der er bl.a. adgang til at behandle en sådan klage, hvis en tidligere afgørelse er åbenbart urigtig, og dette skyldes, at den anden part har afgivet urigtige oplysninger eller har undladt at give relevante oplysninger til statsforvaltningen, og klageren først på et senere tidspunkt får kendskab dertil og straks derefter klager. Som det fremgår af lovforslaget, vurderes det, at en 4-ugers klagefrist giver sagens parter en rimelig frist til at overveje, om en sag ønskes påklaget, og samtidig vil parterne efter udløbet af klagefristen i højere grad end i dag kunne indrette sig i tiltro til den trufne afgørelse. Af hensyn til parternes mulighed for at indrette sig på den trufne afgørelse vil det ikke være hensigtsmæssigt at udvide den gældende adgang til at få behandlet en klage efter udløb af klagefristen.

2.2.3. Omkostningsdækkende egenbetaling i visse familieretlige sager

Advokatrådet finder det betænkeligt, at der indføres gebyr for ansøgninger om ændring af børnebidrag. Det anerkendes, at der kan være et vist behov for at begrænse "chikanesager", men indførelse af et gebyr på 1.500 kr. vil fratage økonomisk svage borgere muligheden for at få ændret et bidrag.

Det er efter rådets opfattelse især betænkeligt, at en bidragsbetaler, der har flere børn med forskellige forældre, skal betale flere gebyrer, hvis der f.eks. søges om ændring af bidragene til alle børnene på grund af arbejdsløshed.

Rådet finder det særligt betænkeligt, at der fremover skal betales et gebyr for vilkårsforhandling, da dette vil ramme økonomisk svage borgere, da det kan afholde disse borgere fra at tilvælge vilkårsforhandling, og da disse parter ofte har det største behov for den rådgivning, de kan få på en vilkårsforhandling, herunder særligt i forhold til spørgsmål om ægtefællebidrag. Advokatrådet finder derfor gebyret for vilkårsforhandling retssikkerhedsmæssigt meget betænkeligt.

Børns Vilkår er af den opfattelse, at fastsættelse af bidrag og vilkårsforhandling bør være gratis. Derudover udtrykkes der bekymring for, at et gebyr i sager om ændring af bidrag kan være et konfliktelement mellem forældrene. Der bør tages højde for økonomisk dårligt stillede familier sådan, at familien ikke bliver fastholdt i en konfliktsituation, hvis der ikke er mulighed for at betale gebyret. Der bør derfor være mulighed for at blive fritaget for betaling af gebyret, hvis en parts økonomiske forhold tilsiger dette.

Danske Advokater og Danske FAMILIEadvokater finder det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at der indføres gebyr for vilkårsforhandling. Det er centralt, at borgerne i sager om separation og skilsmisse sikres den fornødne rådgivning og bistand, og derfor bør det overvejes, hvordan dette sikres. I forhold til gebyret for ansøgning om ændring af børnebidrag anbefales det, at det overvejes nærmere, hvordan økonomisk svagt stillede parter kan sikres.

Foreningen af Statsforvaltningsjurister anbefaler, at økonomisk svagt stillede parter sikres sådan, at de ikke stilles urimeligt på grund af forslagene om gebyrer.



Foreningen har også anført, at den foreslåede bestemmelse om, at der ikke skal betales gebyr for en ansøgning om ændring af et aftalt bidrag, sandsynligvis vil medføre en stigning i antallet af forældre, der selv aftaler bidrag. Da behandlingen af sager om ændring af aftalte bidrag ofte er mere ressourcekrævende end behandlingen af sager om ændring af fastsatte bidrag, kan man risikere, at der fremover vil skulle anvendes væsentlig mere tid på disse sager.

Foreningen Far kan ikke støtte forslaget om gebyr i sager om børnebidrag. Særligt i sager, hvor barnet opholder sig nogenlunde lige meget hos hver forælder, bør det være gratis at søge om bortfald af et bidrag. Betaling af et gebyr vil i sådanne situationer virke som en økonomisk straf for en samarbejdsvillig samværsforælder, der modarbejdes af en ikke-samarbejdsvillig bopælsforælder.

For alle de foreslåede gebyrer mener foreningen, at det bør overvejes, i hvilket omfang gebyrerne skal fordeles ligeligt mellem forældrene, om det skal betales af ansøgeren, eller om det skal betales af den part, der ikke får medhold i afgørelsen, da spørgsmålet om gebyrer ellers kan danne grundlag for uenighed mellem forældrene.

Rigsrevisionen har henvist til, at der i udkastet til lovforslag lægges op til, at der kan ske underfinansiering af gebyret som følge af, at gebyret højst kan svare til omkostningerne. Rigsrevisionen har anbefalet, at det i givet fald skrives ind som en undtagelse til de generelle bevillingsbestemmelser på finansloven, at der kan ske underfinansiering af gebyret, hvis lovforslaget vedtages i den i udkastet foreslåede form.

Statsforvaltningerne anbefaler, at det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, om gebyret for en ansøgning om ændring af børnebidrag skal tilbagebetales, hvis ansøgeren får medhold.

Statsforvaltningerne har også anført, at hvis der fremsættes anmodning om vilkårsforhandling i en sag, hvor statsforvaltningen ikke er kompetent, må et indbetalt gebyr for vilkårsforhandlingen skulle tilbagebetales.

I forlængelse af statsforvaltningernes ovennævnte forslag under pkt. 2.2.1. om, at statsforvaltningen i tilfælde af, at der ikke kan meddeles bevilling f.eks. på grund af betænkelighed, skal kunne bestemme, at der ikke skal afholdes vilkårsforhandling trods en eller begge ægtefællers tilvalg heraf, har statsforvaltningerne også foreslået, at statsforvaltningen i de nævnte tilfælde bør have pligt til at tilbagebetale et indbetalt gebyr for vilkårsforhandling. Statsforvaltningerne har i den forbindelse anført, at statsforvaltningen i mange tilfælde først efter betalingen af gebyret vil blive klar over, at meddelelse af bevilling er betænkelig.

Derudover har statsforvaltningerne anført, at det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at statsforvaltningen kan afvise en sag om separation eller skilsmisse, hvis der ikke indbetales gebyr for vilkårsforhandling, selvom der er betalt gebyr for ansøgningen om separation eller skilsmisse. Statsforvaltningerne er af den opfattelse, at en sådan afvisningsadgang bør have udtrykkelig hjemmel i loven.

Statsforvaltningerne finder lovforslagets forudsætninger om en nedgang i antallet af separationssager på 10 pct. meget lavt sat, da det må forventes, at mange vil vælge en direkte skilsmisse. Et større fald i antallet af separationer end 10 pct. vil ifølge statsforvaltningerne medføre, at statsforvaltningen ikke vil opnå det beregnede provenu, der er en del af finansieringen af statsforvaltningens årlige bevilling. Det samme gælder ifølge statsforvaltningerne for sager om vilkårsforhandlinger.

Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger

Hvad angår beregningen af gebyrets størrelse, er det på baggrund af Rigsrevisionens hørings svar præciseret i lovforslaget, at gebyret vil blive fastsat i overensstemmelse med den til enhver tid gældende budgetvejledning udstedt af Finansministeriet. I med-



før af den gældende budgetvejledning indebærer dette, at der skal tilstræbes balance mellem omkostningerne og udgifterne forbundet med ydelserne, der er pålagt et gebyr, over en 4-årig periode. Dette indebærer, at gebyret kan reguleres i opadgående eller nedadgående retning, såfremt omkostningsniveauet forbundet med den pågældende ydelse ændres.

Der er således ikke lagt op til, at der kan ske underfinansiering af gebyrerne, der skal fastsættes ud fra et princip om, at de skal være omkostningsdækkende. Lovteksten er præciseret i overensstemmelse hermed.

Hvis antallet af sager på et gebyrbelagt område falder, falder statsforvaltningens administrative omkostninger til at behandle sagerne tilsvarende. Hvis gebyrindtægterne bliver lavere end forventet som følge af et lavere antal sager, vil de således skulle dække en lavere samlet udgift til varetagelsen af de pågældende opgaver og vil derfor ikke i sig selv medføre en ringere økonomisk situation for statsforvaltningen.

Det er præciseret i lovforslagets bemærkninger, at efterfølgende reguleringer af gebyrernes størrelse vil ske, når økonomi- og indenrigsministeren på baggrund af beregninger af omkostningerne ved behandlingen af de sager, der er omfattet af forslaget, beder social- og integrationsministeren om regulering af gebyrerne i op- eller nedadgående retning. Det vil med baggrund i statsforvaltningens regnskab årligt blive vurderet, om der er grundlag for at regulere gebyrerne.

Til beregning af omkostningsniveauet, som vil ligge til grund for gebyrerne, kan der tages udgangspunkt i statsforvaltningens lønomkostninger til ydelserne samt en forholdsmæssig andel af de øvrige udgifter, som direkte og indirekte knytter sig til statsforvaltningens ydelser, herunder husleje, administration, it m.v.

Social- og Integrationsministeriets bemærkninger

Som det fremgår af lovforslaget, er det bl.a. hensigten med at indføre et gebyr for ansøgning om ændring af bidrag at opnå en vis adfærdsregulerende effekt således, at så mange forældre som muligt selv aftaler, hvordan barnets forsørgelse skal tilrettelægges, herunder om der skal betales bidrag. Dette gælder også i forhold til senere ændringer af et bidrag, hvis der opstår behov herfor, f.eks. i forhold til en nedsættelse af bidraget, hvis bidragsbetaleren bliver arbejdsløs, og i forhold til en forhøjelse af bidraget, hvis bidragsbetalerens økonomiske forhold bliver forbedret.

For så vidt angår bemærkningerne om økonomisk svagt stillede parter fremgår det af § 81 i lov om aktiv socialpolitik, at kommunen kan yde hjælp til rimeligt begrundede enkeltudgifter til en person, som har været ude for ændringer i sine forhold, hvis den pågældendes egen afholdelse af udgifterne i afgørende grad vil vanskeliggøre den pågældendes muligheder for at klare sig selv i fremtiden. Kommunen skal i den forbindelse vurdere, om personer med lavere indkomster normalt vil kunne afholde en sådan udgift. Hvad der forstås ved rimeligt begrundede enkeltudgifter, afhænger af en konkret vurdering, men hjælpen kan normalt kun ydes, hvis udgiften er opstået som følge af behov, der ikke har kunnet forudses.

Det vurderes ikke som hensigtsmæssigt, at ansøgninger om ændring af børnebidrag i situationer, hvor barnet opholder sig lige meget eller nogenlunde lige meget hos hver forælder, undtages fra betaling af gebyr. Uanset om forældrene i en sådan situation selv har aftalt samværrets omfang, eller om statsforvaltningen har truffet afgørelse herom, vil der ved ansøgninger om ændring af et børnebidrag i disse situationer ofte skulle foretages en meget omfattende undersøgelse af omstændighederne omkring samværrets omfang og barnets forsørgelse, hvorfor disse sager er særligt ressourcetrævende.

Hvis statsforvaltningen efter den foreslåede bestemmelse i forslagets § 20, nr. 2 (ægtskabslovens § 38, stk. 3), bestemmer, at der skal afholdes vilkårsforhandling,



selvom dette ikke er tilvalgt, og selvom ægtefællerne er enige om ansøgningen, skal der ikke betales gebyr for vilkårsforhandling, jf. forslaget § 20, nr. 3 (ægteskabslovens § 39, stk. 1).

For så vidt angår bemærkningerne om muligheden for tilbagebetaling af gebyrer findes denne problemstilling allerede i dag i forhold til det nugældende gebyr på 500 kr., som skal betales ved ansøgning om skilsmisse. De nye gebyrer vil på samme måde som det eksisterende gebyr for ansøgninger om skilsmisse ikke kunne tilbagebetales, medmindre gebyret er betalt ved en åbenbar fejl eller lignende situationer. Statsforvaltningens afgørelse om ikke at tilbagebetale et gebyr kan i dag påklages til social- og integrationsministeren (Ankestyrelsen, Familieretsafdelingen) i medfør af § 58 a, stk. 1, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning. Dette vil også være tilfældet fremover i forhold til de foreslåede nye gebyrer. Mulighederne for eventuel tilbagebetaling af gebyr vil blive beskrevet i de relevante administrative forskrifter.

På baggrund af bemærkningerne til forslaget om adgangen til at afvise en ansøgning om separation eller skilsmisse, hvis der på grund af uenighed mellem ægtefællerne skal afholdes vilkårsforhandling, og ingen af ægtefællerne vil betale gebyret herfor, vil det herefter fremgå af bemærkningerne til § 20, nr. 3, at ansøgningen i sådanne tilfælde ikke afvises, men at statsforvaltningen i stedet kan afslå ansøgningen med henvisning til, at det er en betingelse for en bevilling, at der afholdes vilkårsforhandling, og at dette ikke er muligt, da der ikke er betalt gebyr herfor. Dette afslag vil ikke være en afslutning af sagen efter den gældende bestemmelse i § 43 i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og kan således ikke indbringes for retten. I stedet vil afgørelsen kunne påklages til social- og integrationsministeren (Ankestyrelsen, Familieretsafdelingen) i medfør af § 58 a, stk. 1, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning.

For så vidt angår bemærkningerne om, hvem der skal betale det foreslåede gebyr ved ansøgning om ændring af et børnebidrag, henvises der til lovforslagets bemærkninger til § 18, nr. 1, hvoraf det fremgår, at det forudsættes, at det er ansøgeren, der skal betale gebyret. I forhold til gebyrerne for ansøgning om separation og skilsmisse samt vilkårsforhandling henvises der til lovforslagets bemærkninger til § 20, nr. 3, hvoraf det fremgår, at det normalt vil være den ægtefælle, der søger om separation eller skilsmisse, der skal betale gebyret. Hvis ansøgningen kommer fra begge ægtefæller, vil det være op til ægtefællerne selv at aftale den indbyrdesfordeling af gebyret.

I forhold til den foreslåede bestemmelse om, at ansøgninger om ændring af aftalte børnebidrag skal undtages fra betaling af gebyr, bemærkes, at det efter forslaget ikke er afgørende, om der er indgået en aftale, men derimod om statsforvaltningen tidligere har behandlet en sag om bidraget (forsørgelsessituationen). Der vil således skulle betales gebyr i et tilfælde, hvor bidraget f.eks. i sin tid er fastsat af statsforvaltningen, og forældrene derefter har aftalt en ændring af bidraget, og forældrene på et senere tidspunkt bliver uenige om bidragets størrelse, og den ene forælder derfor ansøger statsforvaltningen om ændring af det nu aftalte bidrag. Det afgørende er således ikke, om der er søgt om ændring af et fastsat eller aftalt bidrag, men derimod om statsforvaltningen tidligere har taget stilling til forsørgelsessituationen, jf. lovforslagets almindelige bemærkninger, afsnit 3.4.1.2. Omvendt skal der ikke betales bidrag i en situation, hvor forældrene eksempelvis fra starten har aftalt et bidrag og senere har aftalt en eller flere ændringer af bidraget, og hvor der efterfølgende opstår uenighed om bidragets størrelse. Hvis der på grund af den opståede uenighed i en sådan situation indgives en ansøgning til statsforvaltningen om ændring af bidraget, skal der ikke betales et gebyr, da statsforvaltningen ikke tidligere har behandlet en sag om bidraget. Den foreslåede bestemmelse om, at ansøgninger om ændring af aftalte børnebidrag skal undtages fra betaling af gebyr, forventes derfor ikke i sig selv at medføre en stigning i antallet af aftalte børnebidrag.



2.3. Varetagelse af stiftsøvrighedens opgaver

2.2.4. Stiftsøvrighedens organisering

Biskopperne har bemærket, at den nuværende ordning har fungeret tilfredsstillende, og at man gerne havde set ordningen videreført. Det har for biskopperne været vigtigt, at biskopperne har haft en statslig instans ved siden af sig med et juridisk-politisk ind- og udblik.

Såfremt det ikke kan lade sig gøre at fortsætte med den nuværende ordning, og hvis der fortsat skal være det juridisk-politiske udblik, anbefaler biskopperne, at direktøren og de to vicedirektører fortsat er stiftamtmand, og at stifterne og dermed arbejdet deles mellem de tre personer. Hermed opretholdes det høje, kvalificerede juridiske niveau og en mere realistisk fordeling af opgaverne, som kan muliggøre et frugtbart samarbejde mellem stiftamtmand og biskop på de tilbageværende stiftsøvrighedsområder.

Biskopperne foreslår, at grupperingerne af geografiske grunde sammensættes på følgende måde:

Københavns, Helsingør, Roskilde og Lolland-Falster stifter
Fyens, Ribe og Haderslev stifter
Viborg, Århus og Aalborg stifter

Biskopperne foreslår, at lovforslaget omformuleres i overensstemmelse hermed.

Danmarks Provsteforening har anført, at muligheden for delegation af stiftamtmandsfunktionen efter foreningens opfattelse er en slækkelse af de samfundsmæssige bånd mellem stat og folkekirke. Det er foreningens opfattelse, at der sker en tilsvarende slækkelse af de samfundsmæssige bånd mellem stat og folkekirke på de områder, hvor kompetencen i medfør af lovforslaget delegeres til biskoppen alene. Danmarks Provsteforening beklager derfor den ændrede organisering af statsforvaltningerne.

Landsforeningen af Menighedsråd finder det beklageligt, at det formelle samarbejde og den juridiske sparring ikke videreføres mellem biskoppen og stiftamtmanden som jurist med stor faglig ekspertise. Det er Landsforeningens opfattelse, at den juridiske sparring mellem stiftamtmanden og biskoppen har været til stor glæde for alle i det folkekirkelige system.

Statsforvaltningerne støtter biskoppernes forslag om fordeling af stiftamtmandskompetencen. I forhold til lovforslagets formulering af direktørens delegationsadgang vedrørende stiftsøvrigheden har statsforvaltningerne foreslået, at lovforslagets § 14, nr. 1, (lov om folkekirkens økonomi § 9 a, stk. 2) affattes således, at det tydeliggøres, at det er direktørens kompetence som medlem af stiftsøvrigheden, der kan delegeres, og ikke stiftsøvrighedskompetencen som sådan.

Ministeriet for Ligestilling og Kirkes bemærkninger

Det skal indledningsvis bemærkes, at ændringerne i stiftsøvrighedernes organisering er foranlediget af ændringen af statsforvaltningernes organisation til en enhedsforvaltning.

Ved lovforslaget foreslås stiftsøvrigheden sammensat af stiftets biskop og stiftamtmanden, således at direktøren for statsforvaltningen er stiftamtmanden og kan delegeres sin stiftsøvrighedskompetence til medarbejdere ved statsforvaltningen på kontorchefsniveau eller derover.

Forslaget til sammensætningen bevirker, at både staten og folkekirken fortsat er repræsenteret som ligeværdige parter. Sammensætningen sikrer samtidig, at biskoppen



fortsat har en sparringspartner med økonomiske, juridiske og administrative kompetencer på højeste niveau, og at der tages de nødvendige hensyn til både statens og folkekirkens interesser.

Det skal endvidere bemærkes, at såfremt der sker en delegation af direktørens kompetence til medarbejdere på kontorchefsniveau eller derover, påhviler det endelige ansvar for opgavernes varetagelse fortsat direktøren i kraft af delegationen. Det fremgår endvidere af bemærkningerne til lovforslaget, at der på trods af delegationen vil kunne være sager af en særlig vigtig og/eller principiel karakter (f.eks. personsager), hvor det kan være nødvendigt, at dialogen foregår mellem stiftamtmanden (direktøren for statsforvaltningen) og biskoppen.

Ved forslaget foreslås endvidere en række regelforenklinger (§ 14, nr. 2-4, § 15, nr. 1, og § 16, nr. 1,), der betyder, at stiftsøvrigheden fremover skal varetage færre opgaver. Forslagene til regelforenklingen indebærer, at opgaverne fremover varetages af biskoppen alene. Det drejer sig om administrationen af fællesfonden, kompetencen til at udpege bygningskonsulenter vedrørende præstegård og præstegårdskonsulenter, opgaverne vedrørende den overordnede ledelse af stiftsadministrationen og afgørelse af sager om, at der forholdes med asken på anden sømmelig måde (i praksis urnenedsættelse på privat grund og askedeling). I alle disse typer af sager har ministeriet vurderet, at kompetencen med fordel kan ligge hos biskoppen alene, idet det bemærkes, at biskoppen i øvrigt på en række områder er tillagt selvstændig kompetence til at træffe retlige afgørelser.

Ministeriet er enig med statsforvaltningerne i, at det i den foreslåede ændring af § 9 a, stk. 2, bør præciseres, at det er direktørens kompetence som medlem af stiftsøvrigheden, der kan delegeres, og ikke stiftsøvrighedskompetencen som sådan. Lovforslaget er justeret i overensstemmelse hermed.

Det fastholdes med forslaget, at opgaven skal varetages på kontorchefsniveau eller derover.

Ministeriet kan endvidere tilslutte sig en ændring af § 9 a, stk. 2, hvorefter statsforvaltningsdirektøren kan bestemme, at en person, der varetager direktørens stiftsøvrighedskompetence efter delegation, kan oppebære titlen af stiftamtmand.

Det vil således være op til statsforvaltningens direktør at bestemme, om en eller flere personer, der varetager denne opgave efter delegation, skal oppebære titlen af stiftamtmand. Det er ikke en betingelse, at alle de personer, der varetager opgaven, oppebærer titlen. Direktøren vil således f.eks. kunne bestemme, at en vicedirektør, der varetager opgaven, oppebærer titlen af stiftamtmand, mens en kontorchef, der varetager opgaven, ikke skal oppebære titlen.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har oplyst, at det af hensyn til fleksibiliteten i statsforvaltningens fremtidige organisation ikke findes hensigtsmæssigt, at den faglige eller geografiske inddeling af stiftsøvrighedskompetencen fastlåses i loven. Ministeriet for Ligestilling og Kirke kan tilslutte sig dette.

2.2.5. Delegation af godkendelseskompetence

Biskopperne foreslår, at bestemmelsen i lovforslagets § 14, nr. 4, (lov om folkekirkens økonomi § 21, stk. 3) ændres således, at den myndighed, der i forvejen administrerer stifternes kapitaler (stiftsrådet), indsættes som godkendelsesmyndighed.

Ministeriet for Ligestilling og Kirkes bemærkninger



§ 21, stk. 3, i lov om folkekirkens økonomi er to-ledet. Den omhandler både forbrug af kirkers og præsteembeders formue samt køb og salg af fast ejendom.

Delegationsmuligheden i § 21, stk. 3, vedr. forbrug af kirkers og præsteembeders formue er udmøntet i § 5 i bekendtgørelse nr. 1367 af 5. december 2010. Det fremgår heraf, at provstiudvalget kan tillade, at et provenu, der er fremkommet ved salg eller anden afståelse af rettigheder over kirkens eller præsteembedets faste ejendom, ikke indbetales til kirke- og præsteembedekapitalen, såfremt provenuet anvendes til finansiering af ejendomserhvervelse eller særskilte anlægsarbejder vedrørende kirken eller præsteembedet eller anvendes som afdrag på kirkekassens lån. Anvendelsen af provenuet skal være godkendt af provstiudvalget forud for gennemførelsen af pågældende salg eller afståelse, og provenuet hensættes til dette anvendelsesformål. Såfremt provenuet efterfølgende alligevel ikke kan anvendes til det ønskede formål, som følge af manglende godkendelse fra kirkelige tilsynsmyndigheder eller af anden årsag, skal provenuet straks indbetales til kirke- og præsteembedekapitalen.

En konsekvens af biskoppernes forslag vil være, at kompetencen til at godkende forbrug af provenu i forbindelse med salg m.v. flyttes til stiftsrådene.

Forslaget vil være i modstrid med den decentralisering af kompetence til det lokale niveau, som er gennemført i de senere år. Der er således tale om et særdeles indgribende forslag i forhold til de lokale kirkelige myndigheder, ligesom forslaget ikke umiddelbart har sammenhæng med den ændrede organisering af statsforvaltningerne og dermed stiftsøvrighederne.

Forslaget bør derfor ikke gennemføres uden høring af provstiudvalg og menighedsråd.

Menighedsrådets beslutning om køb og salg af fast ejendom skal godkendes af ministeren for ligestilling og kirke eller efter dennes bemyndigelse af stiftsøvrigheden eller provstiudvalget.

Denne bemyndigelse er udmøntet i bekendtgørelse nr. 411 af 3. maj 2006 om præsteembedernes faste ejendomme, hvorefter menighedsrådets beslutning vedrørende køb og salg af et præsteembedes faste ejendom (bortset fra tjenesteboliger) skal godkendes af provstiudvalget.

På tjenesteboligområdet fremgår det af cirkulære nr. 55 af 26. juni 2012, som blandt andet har hjemmel i økonomilovens § 21, stk. 3, at menighedsrådets beslutning om køb, salg m.v. af tjenesteboliger skal godkendes af provstiudvalget.

Endvidere er der i bekendtgørelse nr. 1238 af 22. oktober 2007 om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde i § 13 fastsat regler om, at menighedsrådets køb og salg af arealer og bygninger uden for kirkegården til brug for kirken eller kirkegården skal godkendes af provstiudvalget. Salg af arealer, som er en del af kirkegården, og af bygninger på kirkegården skal godkendes af stiftsøvrigheden.

Af bekendtgørelsens § 15 fremgår, at opførelse, ombygning og nedrivning af bygninger til brug for kirken eller kirkegården skal godkendes af provstiudvalget. For så vidt angår bygninger på kirkegården, skal de pågældende arbejder godkendes af stiftsøvrigheden.

Bekendtgørelsens §§ 13 og 15 har blandt andet hjemmel i økonomilovens § 21, stk. 3.

Bemyndigelsen til provstiudvalget på disse tre områder skal ses i sammenhæng med, at provstiudvalget må antages at være dem, der er tættest på til at vurdere, hvorvidt køb eller salg bør ske. Dette er en følge af, at provstiudvalget i øvrigt har kompetencen til at godkende de fleste af menighedsrådets beslutninger vedrørende præsteembedes faste ejendomme, herunder opførelse, ombygning og nedrivning af bygninger



eller servitutter. Desuden har provstiudvalget indsigt i og fører tilsyn med menighedsrådenes økonomi.

Biskoppernes forslag vil betyde, at godkendelseskompetencer flyttes fra det lokale niveau til stiftsrådene. Forslaget er således udtryk for en centralisering af kompetence, hvilket ikke harmonerer med, at der i de senere år er gennemført en omfattende decentralisering af kompetence i forhold til menighedsrådets køb og salg af fast ejendom.

Der vil således være tale om en særdeles gennemgribende ændring af kompetenceforholdene i folkekirken. En sådan ændring bør ikke gennemføres uden forudgående høring af provstiudvalg og menighedsråd.

Hertil kommer, at forslaget ikke umiddelbart har sammenhæng med ændringen af statsforvaltningernes og dermed stiftsøvrighedernes organisering.

Ministeriet kan derfor ikke støtte forslaget.

2.2.6. Forslag til ændring af § 3 a i lov om valg til menighedsråd

Biskopperne foreslår, at § 3 a, stk. 2, i lov om valg til menighedsråd omformuleres, således at stiftsøvrighedens kompetence til at træffe afgørelse om et menighedsrådsmedlems fortabelse af valgbarhed overføres til biskoppen. Da der er tale om stillingtagen til et rent læremæssigt spørgsmål, finder biskopperne det uhensigtsmæssigt, at det er stiftsøvrigheden, der tager stilling i den slags sager. Det bør alene være biskoppen.

Ministeriet for Ligestilling og Kirkes bemærkninger:

Stiftsøvrigheden træffer afgørelse om valgbarhed, når et valgt medlem af menighedsrådet har bragt sig i afgjort modsætning til folkekirken. Adgangen til rekurs er afskåret ved lov, jf. § 3 a, stk. 2, i lov om valg til menighedsråd.

Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 531 af 6. juni 2006. Af de særlige bemærkninger til lovforslagets § 2, nr. 3, fremgår blandt andet om hensynet bag bestemmelsen:

”Med bestemmelsen genindføres et loyalitetskrav til de valgte medlemmer af menighedsrådet. I modsætning til den lignende bestemmelse fra 1992-menighedsrådsloven [...]indebærer nyformuleringen, at det understreges, at der er tale om et krav om loyalitet over for folkekirken snarere end et krav om tro.

Bestemmelse vil skulle anvendes med forsigtighed, da folkekirkens tradition for en levende debat – om bl.a. trosspørgsmål – ikke må modvirkes af, at menighedsrådsmedlemmerne unødigt frygter at blive genstand for sager, hvor de i sidste ende kan fortabe deres medlemskab af menighedsrådet.

Det er derfor forudsat, at bestemmelsen kun finder anvendelse, når følgende betingelser alle er opfyldt:

1. Det valgte menighedsrådsmedlem skal have givet udtryk for en trosopfattelse, der på et eller flere afgørende punkter klart og utvetydigt er i strid med folkekirkens lære.
2. Vedkommende skal aktivt, vedholdende og offentligt have udbredt sine synspunkter og dermed direkte modarbejdet folkekirken.
3. Vedkommende skal vedholdende have fortsat sin offentlige udbredelse efter at have modtaget en tilkendegivelse om, at dette vil kunne medføre, at vedkommende mister sin valgbarhed.

Det betyder således, at den pågældende ikke kan forblive medlem af menighedsrådet.



Derimod vil ændringen ikke medføre, at den pågældendes medlemskab af folkekirken ophører. Forslaget vedrører alene valgbarhed til menighedsrådet.

Afgørelsen af sådanne sager er med bestemmelsen henlagt til stiftsøvrigheden, det vil sige til biskoppen og direktøren for den regionale statsforvaltning (stiftamtmanden) i forening. Dermed vil den endelige afgørelse blive truffet af en myndighed, der er i besiddelse af såvel teologisk som forvaltningsretlig kompetence.

Stiftsøvrigheden vil kunne rejse en sag på baggrund af forelæggelse fra f.eks. en sognepræst, som er medlem af menighedsrådet, et andet valgt menighedsrådsmedlem eller på stiftsøvrighedens eget initiativ. Opregningen er ikke udtømmende.

Ved at give stiftsøvrigheden afgørelseskompetencen i sådanne sager løftes spørgsmålet ud af de lokale rammer. Derved forebygges, at bestemmelsen misbruges af menighedsrådets flertal eller præsten til på usaglig vis at påvirke menighedsrådets sammensætning.

Stiftsøvrighedens afgørelse i disse sager er endelig. Såfremt stiftsøvrigheden træffer afgørelse om, at et valgt menighedsrådsmedlem har mistet sin valgbarhed, idet medlemmet har bragt sig i afgjort modsætning til folkekirken ved aktivt, vedholdende og offentligt at udbrede synspunkter, der er i åbenlys modstrid med folkekirkens lære, skal afgørelsen ikke kunne indbringes for anden administrativ myndighed.

Et valgt menighedsrådsmedlem, der i henhold til stiftsøvrighedens afgørelse mister sin valgbarhed i sådanne sager, vil dog kunne indbringe stiftsøvrighedens afgørelse for domstolene, jf. den almindelige prøvelsesadgang i grundlovens § 63, stk. 1."

Af lovforslagets almindelige bemærkninger afsnit 2.1. fremgår følgende om placeringen af kompetencen hos stiftsøvrigheden:

"Menighedsrådsmedlemmer varetager, jf. menighedsrådslovens § 1, ledelsen af sognets anliggender. Dette omfatter ikke kun de praktiske rammer, men også indholdet af sognets kirkelige liv. Menighedsrådet træffer også beslutning vedr. valg af præst og indførelse af ny autoriseret liturgi og salmebøger.

Det centrale element i bedømmelsen af sager om valgte menighedsrådsmedlemmers fortabelse af valgbarhed bør være en konkret vurdering af menighedsrådsmedlemmets adfærd, set i forhold til den pågældendes samtidige medlemskab af menighedsrådet.

Med lovforslagets § 2, nr. 3, er det derfor forudsat, at et menighedsrådsmedlems afvigelse i forhold til folkekirkens lære skal være så markant og utvetydig, at erkendelsen heraf ikke kræver særlig teologisk fagkundskab.

På den baggrund er der ikke fundet behov for at etablere særlige regler for teologisk kyndig sagsforberedelse, ligesom det ikke er fundet nødvendigt med en særlig gejstlig domstol til at afgøre sådanne sager.

Afgørelsen af sådanne sager foreslås henlagt til stiftsøvrigheden, det vil sige til biskoppen og direktøren for den regionale statsforvaltning (stiftamtmanden) i forening. Dermed vil den endelige afgørelse blive truffet af en myndighed, der er i besiddelse af såvel teologisk som forvaltningsretlig kompetence."

Ministeriet ønsker at fastholde, at afgørelsen i disse sager, der er særdeles indgribende for det menighedsrådsmedlem, som fratages sin valgbarhed, træffes af en myndighed, der er i besiddelse af såvel teologisk og forvaltningsretlig kompetence. Dette sikres i høj grad ved, at kompetencen fortsat er placeret hos stiftsøvrigheden.



Ministeriet kan derfor ikke støtte biskoppernes forslag.

2.4. Forenkling af klagestrukturen på det sociale og beskæftigelsesmæssige område

Danske Handicaporganisationer, DANSKE ÆLDRERÅD og PTU har udtrykt store retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ved nedlæggelsen af de sociale nævn.

Børne- og Kulturchefforeningen (BKF) hilser den foreslåede forenkling af klagestrukturen på det sociale område velkommen. BKF imødeser, at forenklingen vil medføre et fald i sagsbehandlingstiden i ankesager, som foreningen finder bekymrende lang. Lange sagsbehandlingstider er til skade for børnene, deres familier og for kommunernes muligheder for at få udbytte af foranstaltninger efter serviceloven.

Danske Handicaporganisationer finder det naturligt for en række sager på social- og beskæftigelsesområdet, at behandlingen af sagerne varierer afhængigt af, hvor borgeren bor, og organisationen frygter, at en standardiseret sagsbehandling vil ske på bekostning af den individuelle vurdering.

Organisationen finder den markante stigning i indkomne klagesager efter kommunalreformen bekymrende og peger på, at kommunerne bevidst træffer afgørelser, der er på kant med lovgivningen.

Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger

Ovenstående bemærkninger vedrører ikke nærværende lovforslag, men relaterer sig udelukkende til den del af aftalen om en ny struktur for statsforvaltningerne, som vedrører en forenkling af klagestrukturen på det sociale og beskæftigelsesmæssige område, og som udmøntes ved social- og integrationsministerens samtidigt fremsatte lovforslag om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats og forskellige andre love (Forenkling af klagestrukturen på det sociale og beskæftigelsesmæssige område).

Høringssvarene indgår i Social- og Integrationsministeriets høringsnotat til det nævnte lovforslag, hvortil der henvises.

2.5. Øvrige bemærkninger

Datatilsynet forudsætter, at persondataloven og sikkerhedsbekendtgørelsen vil blive iagttaget i forbindelse med de behandlinger af personoplysninger, der vil ske som følge af lovforslagets bestemmelser.

Statsforvaltningerne har anført, at det ikke bør indskrænkes til alene at være kontorchefer, der vil kunne udpeges som formænd for Det Psykiatriske Patientklagenævn, da andre udvalgte medarbejdere med de fornødne faglige kompetencer også bør kunne udpeges. I dag anvendes også special- og chefkonsulenter eller andre betroede medarbejdere til opgaven.

Statsforvaltningerne nævner en række områder og opgaver, som ikke er omtalt i lovforslaget, som statsforvaltningen er ansvarlig for i dag. Det drejer sig om beskikkelse af den særlige sagkyndige til statens tjeneste- og lejeboliger, beskikkelse af formanden for de kommunale beboerklagenævn og huslejenævn, behandling af klager over bygningsmyndighedens afgørelser i medfør af masteloven, udpegning af bistandsværger samt beskikkelse og sekretariatsbetjening af byfornyelsesnævne.

Statsforvaltningerne foreslår kompetencen til at beskikke pædagogisk-psykologisk sagkyndige til de kommunale børn- og ungeudvalg overført fra statsforvaltningerne til



kommunalbestyrelserne eller Social- og Integrationsministeriet. Statsforvaltningerne foreslår endvidere, at opgaven vedrørende omkostningsdækning i medfør af hegnsløven overføres til Civilstyrelsen, da opgaven reelt er en afgørelse om fri proces.

Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger

Det er på baggrund af statsforvaltningernes høringssvar præciseret i lovforslagets bemærkninger til § 17 (lov om anvendelse af tvang i psykiatrien), at direktørens udpegning af en kontorchef som formand for Det Psykiatriske Patientklagenævn alene er et eksempel. Der er ikke med lovforslaget tilsigtet noget realitetsændring i forhold til den personkreds, der i dag efter bemyndigelse fra direktøren kan varetage hvervet som formand for nævnet. Det afgørende for delegationen vil fortsat være, at der er tale om en medarbejder med tilstrækkelig kompetence på området.

Som anført i bemærkningerne til lovforslaget indebærer oprettelsen af en enhedsforvaltning ikke i sig selv nogen indholdsmæssig ændring af statsforvaltningernes opgaver.

Statsforvaltningen skal i det væsentlige fortsat varetage de opgaver, som statsforvaltningerne varetager i dag, bortset fra sekretariatsbetjeningen af de sociale nævn og beskæftigelsesankenævnene, jf. det samtidigt fremsatte lovforslag om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats og forskellige andre love (Forenkling af klagestrukturen på det sociale og beskæftigelsesmæssige område), og sekretariatsbetjeningen af jordbrugskommissionerne, jf. lov om ændring af lov om landbrugsejendomme og jordfordelingsloven (Nedlæggelse af jordbrugskommissionerne og oprettelse af nye jordfordelingskommissioner m.v.) (lov nr. 1240 af 18. december 2012).

Derudover foreslås det, at sager om optagelse i særlige botilbud uden samtykke efter servicelovens § 131 fremover behandles af statsforvaltningen som 1. instans. Der henvises herom til lovforslaget om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats og forskellige andre love (Forenkling af klagestrukturen på det sociale og beskæftigelsesmæssige område).

Statsforvaltningen skal således fortsat varetage de (mindre) opgaver, som statsforvaltningerne varetager i dag, og som ikke er særskilt omtalt i lovforslaget. Det bemærkes i den forbindelse, at en række opgaver ikke indgår eller er omtalt i lovændringerne, fordi ordlyden af bestemmelserne på disse områder allerede omtaler statsforvaltningen i ental, og ændringer som følge af omorganiseringen derfor ikke er nødvendige.

Det ligger uden for rammerne af lovforslaget at foreslå flytninger af opgaver mellem statsforvaltningerne og andre myndigheder, ud over dem, der er en naturlig følge af den politiske aftale, som lovforslaget udmønter. De forslag til ændringer af kompetencefordelingen, der er fremkommet i forbindelse med høringen over lovforslaget, vil imidlertid indgå i ministeriernes løbende overvejelser om statsforvaltningens opgavevaretagelse.

Statsforvaltningens behandling af personoplysninger, herunder den behandling af personoplysninger, der finder sted som følge af lovforslagets bestemmelser, vil – som i dag – blive tilrettelagt i overensstemmelse med persondataloven og sikkerhedsbekendtgørelsens bestemmelser.