

Til lovforslag nr. L 130. Betænkning afgivet af Kirkeudvalget den 19. april 1989

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om menighedsråd

(Samarbejde mellem menighedsråd m.v.)

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række møder og har herunder stillet spørgsmål til kirkeministeren, som denne har besvaret dels skriftligt, dels i samråd. En række af disse spørgsmål og ministerens besvarelse heraf er optrykt som bilag til betænkningen.

Udvalget har modtaget mundtlige og/eller skriftlige henvendelser fra:

Beck, Hans F., Veerst-Bække Sognepræstembede,

Billum Menighedsråd, Varde Provsti,

Bække Menighedsråd,

Dam, Poul, København,

Den Danske Præsteforening,

Den Sønderjydske Forening af Menighedsrådsmedlemmer,

Distriktsforeningen for Bornholms menighedsrådsmedlemmer,

FDF/FPF's hovedbestyrelse v/Jørgen Kreiner-Møller,

Frandsen, H. Qvist, provst, Ryomgård,

Folkekirkemedlemmer i Hjørring,

Haderslev Stift, biskoppen,

Helsingør Stift, biskoppen,

Helsingør Stift, samtlige provster, i Hovborg og Lindknud Menighedsråd,

Hunderup Menighedsråd,

Institut for Religionsstudier, Århus Universitet,

Jakobsen, H. P., sognepræst, Haderslev,

Janderup Menighedsråd,

Kirkeligt Centrum,

Kristeligt Pressebureau,

Lindknud Præsteembede,

E. Lund-Sørensen, landsretssagfører, Århus, Menighedsrådene for Malt og Folding sogne,

Menighedsrådet ved Thorstrup kirke, Varde Provsti, Ribe Stift,

Ribe Stift, biskoppen,

Stenderup, Skovlund og Ansager Menighedsråd,

Sædden Kirke, menighedsrådet,

Tjæreborg Sogns Menighedsråd,

Vester Vedsted Menighedsråd,

Veerst Menighedsråd,

Århus Stift, biskoppen, og

Åstrup og Vester Starup Menighedsråd i Ribe Stift.

Der er såvel gennem skriftlige og mundtlige henvendelser til udvalget som gennem indlæg i dagspressen og tidsskrifter vist interesse for lovforslaget. Udvalget har haft en grundig drøftelse af disse henvendelser og indlæg og har på denne baggrund stillet en række spørgsmål til kirkeministeren.

Ministeren har over for udvalget tilkendegivet, at det ved godkendelse af samarbejdsaftaler og dispensationer påhviler den parlamentarisk ansvarlige minister at påse, at der ikke godkendes noget, som er i strid med lovgivningens grundlæggende forudsætninger. Det vil således være udelukket at dispensere fra bestemmelsen

om, at præsten i sin embedsvirksomhed er uafhængig af menighedsrådet.

Ministeren har over for udvalget bekræftet, at samarbejdsaftaler, som ikke kræver fravigelse af gældende regler, allerede kan indgås mellem menighedsråd uden samtykke af andre end de samarbejdende menighedsråd. Sådanne samarbejdsaftaler skal ikke godkendes af ministeren efter lovforslaget, og de kan ophæves uden samtykke fra højere myndighed.

Udvalget ønsker at præcisere, at frivilligt indgåede aftaler, der kræver dispensation fra gældende lov, skal indeholde bestemmelser om samarbejdets omfang og varighed. Disse bestemmelser i aftalen skal tage hensyn til de fælles forpligtelser, herunder de økonomiske forpligtelser.

I de tilfælde, hvor sogne/menighedsråd er enige om at afslutte samarbejdet, kan dette naturligvis ske efter fælles aftale uden ministerens godkendelse.

Et *flertal* (udvalget med undtagelse af Fremskridtspartiets medlem) kan tilslutte sig lovforslaget, der giver flere sogne mulighed for at samarbejde og løse opgaver i fællesskab ud

over de muligheder, der allerede findes i dag. Menighedsråd/sogne får således mulighed for at udnytte de fysiske og økonomiske ressourcer i et frivilligt fællesskab.

Herefter indstiller flertallet lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et *mindretal* (Fremskridtspartiets medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Allerede i dag er der mulighed for, at flere menighedsråd kan enes om at søge stillinger i deres respektive sogne besat med samme personer. Det er ikke ualmindeligt, at de samme personer i menighedsråd i flersognspastorater har erhvervet organist- eller kirkesangerstillinger i pastoratets sogne.

Sognemedhjælperordningen fungerer allerede tilfredsstillende i mange sogne. De nuværende sognemedhjælpere, der er ansat af menighedsråd, er omfattet af straffelovens § 152 om forbud imod videregivelse eller udnyttelse af fortrolige oplysninger. Derfor finder Fremskridtspartiet, at yderligere lovgivning på området er unødvendig.

Hans Kofoed (KF) Ikast (KF) Povl Brøndsted (V) fmd. Inge Dahl-Sørensen (V)

Tove Niemann (FP) Larsen-Ledet (RV) Jette Pors (CD) Inger Stilling Pedersen (KRF)

Hanne Andersen (S) Graversen (S) Klaus Hækkerup (S) Arne Jensen (S)

Tove Lindbo Larsen (S) nfmd. Grete Schødtis (S) Inger Harms (SF)

Hanne Thanning Jacobsen (SF)

Nogle af udvalgets spørgsmål til kirkeministeren og dennes besvarelse heraf

Spørgsmål 8:

Der anmodes om en redegørelse om de allerede i dag ansatte sognemedhjælpere eller lignende. Redegørelsen bedes indeholde en opgørelse over antallet af ansatte sognemedhjælpere eller lignende, disses arbejdsopgaver og kompetenceområder samt en beskrivelse af, hvor en manglende tavshedspligt kan indebære problemer for så vidt angår det sjælesørgende arbejde.

Svar:

Hovedparten af de eksisterende sognemedhjælperordninger må antages etableret i samarbejde med og med støtte fra det sognemedhjælperudvalg, som nedsattes i 1986 ved en samarbejdsaftale mellem Den Danske Diakonissestiftelse, De Samvirkende Menighedsplejer og Kirkefondet, og hvortil Skt. Lukas Stiftelsen siden har sluttet sig. Dette sognemedhjælperudvalg udarbejdede i april 1988 vedlagte oversigt over sognemedhjælperordninger i Danmark. Oversigten indeholder oplysninger om ansættelsesmyndighed, arbejdsopgaver og beskæftigelsesgrad samt finansieringsgrundlag.

Sognemedhjælpere, der er ansat af menighedsråd, er omfattet af straffelovens § 152 om forbud imod videregivelse eller udnyttelse af fortrolige oplysninger, som de pågældende bliver bekendt med gennem ansættelsesforholdet.

Det er mig ikke bekendt, at sognemedhjælperes overholdelse af tavshedspligten skulle have voldt problemer i praksis.

Spørgsmål 9:

Er ministeren bekendt med, at der i dag opslås stillinger på tværs af sognene i forventning om lovens snarlige vedtagelse?

Svar:

Der er allerede i dag mulighed for, at flere menighedsråd kan enes om at søge stillinger i deres respektive sogne besat med samme person. Eksempelvis forekommer det ikke sjældent, at menighedsråd i et flersognspastorat søger organist- eller kirkesangerstillingerne i pastoratets sogne varetaget af samme person. Der er altså i disse tilfælde tale om, at samme person påtager sig flere ansættelsesforhold med forskellige arbejdsgivere med de problemer, dette kan indebære i henseende til instruktionsbeføjelse m.v. De implicerede menighedsråd afgiver ingen kompetence, og forhold vedrørende den ansatte skal behandles særskilt i hvert af rådene.

Ved bestemmelserne i § 1, stk. 4, og § 3 i lov om bestyrelse og brug af folkekirkens kirker m.m. er der allerede efter den gældende lovgivning hjemmel til at fravige denne løse samarbejdsform for så vidt angår kirkegårdsdrift, idet Kirkeministeriet kan godkende, at bestyrelsen af flere kirkegårde henlægges under et fællesorgan.

Det er mig ikke bekendt, at lovforslagets fremsættelse skulle have givet anledning til opslag af stillinger fælles for flere sogne i videre omfang eller med mere vidtgående indhold end hidtil.

Spørgsmål 10:

Kræver det ikke en særlig lovgivning, såfremt en egentlig sognemedhjælperordning søges indført?

Svar:

Hvis der med en egentlig sognemedhjælperordning tænkes på etablering af en særlig stillingskategori med et på forhånd fastlagt opgave- og ansvarsområde, må spørgsmålet formentlig besvares bekræftende. Begrebet sognemedhjælper er imidlertid, således som det hid-

til har været anvendt i praksis, ikke entydigt, idet det anvendes om stillinger med væsentligt forskellige indhold og ansættelsesvilkår, jf. den i svaret på spørgsmål 8 omtalte beretning. Udtrykket sognemedhjælper må således i det hele anses for en praktisk samlet betegnelse for varetagelsen af de forskelligartede opgaver i sognene, som ikke dækkes af de nuværende officielle stillingskategorier. Jeg vil ikke finde det hensigtsmæssigt at ændre den bestående tilstand gennem lovgivning om sognemedhjælperne som særlig stillingskategori med nærmere bestemt indhold.

Spørgsmål 11:

Hvilken procedure følges ved afgørelsen af, om et lovforslag skal sendes til høring?

Svar:

Der er ikke fastlagt eller foreskrevet nogen bestemt procedure ved afgørelsen af, om og i bekræftende fald hos hvem et lovforslag skal sendes til høring.

Med hensyn til L 130 er forholdet det, som jeg har peget på i de indledende bemærkninger til mit svar af 24. januar 1989, punkt B, sidste afsnit, at alle berørte myndigheder vil blive hørt om enhver samarbejdsaftale eller dispensationsansøgning, som menighedsråd måtte forelægge i medfør af den foreslåede hjemmel hertil. Først da vil en høring have betydning, idet lovens anvendelsesområde ganske vil komme til at bero på de forslag, som menighedsrådene måtte fremsætte.

Spørgsmål 13:

Er det ministerens hensigt at udvide det påtænkte frivillige samarbejde mellem menighedsråd til også at omfatte samarbejde med andre lokale foreninger, f.eks. beboerforeninger, eller med andre frivillige kirkelige organisationer?

Svar:

Det vil ikke med den foreslåede dispensationsadgang være muligt for ministeren at tillade, at kirkelige ligningsmidler anvendes til andet end kirkelige formål.

Med hensyn til eventuelt samarbejde med frivillige kirkelige organisationer henviser jeg til mit nedenfor anførte svar på spørgsmål 14.

Spørgsmål 14:

Hvilke muligheder eksisterer der i dag for ovennævnte slags samarbejde?

Svar:

Det er i dag muligt for menighedsrådene inden for rådighedsbeløbets rammer at yde tilskud til alle formål, der skønnes at fremme det kirkelige liv på stedet, forudsat at menighedsrådets skøn i så henseende godkendes af provstiudvalget. Herunder kan der være tale om at støtte også initiativer, der iværksættes af frie kirkelige organisationer på lokalt plan.

Lovforslaget sigter ikke specielt på at øge menighedsrådenes muligheder for at bruge kirkelige ligningsmidler til at støtte frie kirkelige organisationer. Det kan naturligvis ikke udelukkes, at samarbejdende menighedsråd ved omprioriteringer af deres budgetter kan afsætte flere midler til særlige kirkelige initiativer, herunder et udvidet samarbejde med de frie kirkelige organisationer. Men der vil *ikke* blive ydet tilskud af fællesfondsmidler i forbindelse med et sådant samarbejde.

Spørgsmål 15:

Vil ministeren uddybe sine bemærkninger side 2, spalte 1, hvor der tales om sognet »som den mindste enhed«, og derfor »kan sognets beføjelser og initiativer kun blive begrænsede«, eller anser ministeren store sogne for formålstjenlige?

Svar:

Mine bemærkninger om menighedsrådenes begrænsede økonomiske kompetence skal ses på baggrund af, at sognet typisk er en mindre enhed i et større kirkeligt ligningsområde (kommunen). Derfor må sognets egne ønsker ofte nedprioriteres af hensyn til de øvrige sogne i ligningsområdet.

Jeg har i mine generelle bemærkninger i skrivelse af 24. januar 1989 understreget, at jeg *ikke* med det foreliggende lovforslag har fremlagt et forslag til ændring af sognestrukturen. Men jeg anser det for hensigtsmæssigt, at der tilvejebringes hjemmel for et udvidet frivilligt samarbejde på tværs af sognegrænser.

Spørgsmål 16:

Hvorfor skal det være de fælles kirkelige ligningsmidler (landskirkeskatten), der skal frem-

me ordninger, og ikke stiftsmidlerne, jf. bemærkningerne til § 37 b?

Svar:

Landskirkeskatten udskrives med samme procent af den skattepligtige indkomst i alle kommuner, og eventuelle tilskud af landskirkeskat vil derfor have en udligningseffekt imellem ligningsområder med forskelligt beskatningsgrundlag.

Det er *ikke* tanken at yde varige tilskud til forsøgsordninger, kun tilskud til igangsætning, hvor omprioritering af menighedsrådenes egne budgetter nødvendigvis må ske over en vis periode.

»Stiftsmidlerne« er – ud over fællesfonden – kirkernes og præsteembedernes *kapitaler*, der ikke kan tjene tilskudsformål. Stifts*fonds*midler er i alt væsentligt tilskud fra de enkelte menighedsråds rådighedsbeløb til »formål, der vedrører stiftet som helhed«.

Spørgsmål 17:

Hvad ville der være til hinder for, at det var provsten, der godkendte eventuelle samarbejdsaftaler, og provstiets revisor, der godkendte det økonomiske i eventuelt samarbejde menighedsrådene imellem?

Svar:

Som jeg har nævnt det i mit tidligere svar – de generelle bemærkninger punkt B – bør bemyndigelse til at fravige gældende lovbestemmelser kun gives til den parlamentarisk ansvarlige minister, ikke til andre kirkelige myndigheder. Men der er ikke noget i vejen for, at en samarbejdsaftale med ministerens godkendelse kan delegere kompetence til lokale kirkelige myndigheder. I øvrigt vil som også tidligere anført alle berørte myndigheder, herunder provstiudvalget, få lejlighed til at udtale sig om konkrete forslag til samarbejdsaftaler og dispensationer.

Spørgsmål 19:

Hvordan vil ministeren sikre, at forslaget bliver udgiftsneutralt med hensyn både til landskirkeskatten og til den kommunale kirkeskat?

Svar:

Jeg har i mine generelle bemærkninger i skrivelse af 24. januar 1989, punkt E, understreget, at det ikke er tanken med forslaget at yde varige

tilskud via landskirkeskatten til forsøgsordninger, men alene at skabe hjemmel for ydelse af bevillingstilskud til hurtig igangsættelse af i øvrigt hensigtsmæssige forsøg, hvor omlægning af menighedsrådenes budgetter nødvendigvis må ske over en vis periode.

Det er heller ikke forslaget intention at øge de udgifter, der affholdes af kirkekasserne. Men forslaget muliggør, at samarbejdende menighedsråd kan *omprioritere* deres budgetter og derigennem afsætte midler til initiativer, det på grund af det enkelte sogns størrelse ikke hidtil har været muligt at iværksætte.

Spørgsmål 20:

Ministeren bedes redegøre for, hvordan bemyndigelsen i § 37, stk. 3, vil blive forvaltet. Hvornår vil ministeren fravige reglerne i kapitel 1-9 i lov om menighedsråd samt reglerne i lov om valg til menighedsråd, lov om folkekirkens økonomi osv.?

Svar:

Som anført i de indledende generelle bemærkninger i mit svar af 24. januar 1989 til Kirkeudvalget, punkt A og B, følger det af lovforslaget, at ministeren kun får mulighed for at give dispensationer fra gældende lovgivning, når det foreslås af menighedsrådene selv. Der er tale om et tilbud til menighedsrådene om at komme med forslag om samarbejdsaftaler eller forsøgsordninger, og det er ministeren, der vil kunne drages til ansvar, hvis der godkendes noget, der er i strid med lovgivningens grundlæggende forudsætninger.

Det er på denne baggrund, at den konkrete stillingtagen til ansøgninger om dispensation fra bestemmelserne i de enkelte kirkelige love vil ske. Men afgørelsen i det enkelte tilfælde vil først kunne træffes, når en begrundet ansøgning foreligger.

Spørgsmål 21:

Kan et større rådighedsbeløb kombineret med ændrede betingelser for anvendelse af samme ikke træde i stedet for L 130?

Svar:

Det er – som også anført i mit foranstående svar på udvalgets spørgsmål 19 – ikke hensigten med forslaget at øge det enkelte menighedsråds budget, men at gøre det muligt ved om-

prioritering af afsætte flere midler til at tage særlige opgaver op i samarbejde med andre menighedsråd.

En forøgelse af rådighedsbeløbet vil ikke kunne tilgodese lovforslagets intentioner, idet der efter lovforslaget skabes hjemmel både for nye former for frivilligt samarbejde mellem menighedsråd og for, at det enkelte menighedsråd kan foreslå gennemførelse af moderniseringer og forbedringer af sin kirkelige administration.

Spørgsmål 24:

Ifølge § 37 a kan der i vedtægterne for samarbejde mellem 2 eller flere sogne dispenseres fra reglerne i forskellige love. Hvordan vil ministeren sikre, at der ikke sker en diskriminering over for store sogne, der arbejder inden for egne sognegrænser?

Svar:

Forslaget til § 37 a, stk. 7, jf. også bemærkningerne til denne bestemmelse, skal sikre, at der også i store sogne – uden at samarbejdsaftale er

nødvendig – kan gives dispensationer fra gældende regler, såfremt der kommer motiverede forslag herom.

Spørgsmål 27:

Ministeren bedes oplyse, i hvilket omfang bemyndigelsesbestemmelser i lovforslaget vil blive bragt i anvendelse.

Svar:

Det er væsentligt først at slå fast, at ministeren efter lovforslaget kun er bemyndiget til at godkende, hvad menighedsråd *søger om* at få godkendt. Bemyndigelsens praktiske betydning vil altså helt afhænge af, i hvilket omfang der er menighedsråd, som ønsker dispensationer fra gældende bestemmelser.

Som understreget i tidligere svar til udvalget vil den parlamentarisk ansvarlige minister imidlertid være forpligtet til at påse, at der ikke godkendes noget, som er i strid med lovgivningens grundlæggende forudsætninger.