

Betænkning 1477

Opgaver i sogn, provsti og stift

Betænkning fra Arbejdsgruppen
om ændring af den kirkelige struktur

Sammenfatning

Kirkeministeriet - Juli 2006

Betænkning 1477

Opgaver
i sogn, provsti og stift

Betænkning fra Arbejdsgruppen
om ændring af den kirkelige struktur

Sammenfatning

Udgivet af
Kirkeministeriet juli 2006

Tryk: Herrmann & Fischer
ISBN 87-991477-1-8

Indhold

Forord	5
Kirkens opgave	7
Udfordringer til opgavefordelingen	8
Målsætninger for en ændret opgavefordeling	11
Sognet	14
Menighedsrådets opgaver	15
Daglig ledelse	17
Præstens forkyndelsesfrihed	20
Menighedsrådets sammensætning	21
Menighedsrådets hverv	22
Faggrænser og fælles overenskomst	23
Arbejdsgruppens forslag	24
Provstiet	26
Samarbejde mellem sogne	26
Ansættelse af kirkefunktionærer	28
Provstens opgaver	29
Provstesyn	30
Administrative opgaver	31
Provstikontor og provstestillingen	32
Arbejdsgruppens forslag	33
Budgetlægning for den lokale økonomi	35
Budgetsamrådets sammensætning og opgaver	35
Rammebudgetteringsmodel	37
Provstiudvalgets sammensætning og opgaver	38
Forpligtende budgetsamarbejde mellem provstier i én kommune	39
Arbejdsgruppens forslag	41
Stiftet	43
Bindende stiftsbidrag	44
Stiftsovrighedens sammensætning og opgaver	45
Stiftet som sekretariat for menighedsråd og provstiudvalg	46
Arbejdsgruppens forslag	47
Fælles folkekirkelige institutioner	48
Sammenfatning af høringsvar	50

Forord

Regeringen besluttede den 20. april 2005 at nedsætte en arbejdsgruppe om ændring af den kirkelige struktur som følge af kommunalreformen. Med en tilpasning af den geografiske struktur i folkekirken, så provstigrænserne så vidt muligt følger de nye kommunegrænser, vil der kunne skabes en struktur med mere bæredygtige ligningsområder og med et klart ansvar for den kirkelige ligning. Provstiniveauet vil endvidere kunne baseres på en geografisk enhed, som folkekirkens medlemmer i forvejen har en tilknytning til.

Arbejdsgruppens kommissorium indebærer, at arbejdsgruppen i sammenhæng med forslaget til provstiinddelingen også skulle se på opgavefordelingen. Denne betænkning omhandler arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger om budgetlægningen samt om ændringer i opgavefordelingen i og mellem sogn, provsti og stift.

Med kommunalreformen ophører samtidig stillingen som stiftamtmand, der sammen med biskoppen udgør den nuværende stiftsøvrighed. Dette gør det i sig selv nødvendigt at se på opgavefordelingen. Det vil endvidere være nødvendigt at sikre rammerne for et forpligtende samarbejde om budgetlægning i de betydeligt flere kommuner, der efter kommunalreformen rummer to eller flere provstier.

Den 3. januar 2006 offentliggjorde arbejdsgruppen et debatoplæg om opgaver i sogn, provsti og stift. I løbet af januar og februar 2006 afholdt arbejdsgruppen i samarbejde med Landsforeningen af Menighedsråd i alt 11 debatmøder, et i hvert stift samt et på Bornholm. Der deltog ca. 2.200 personer i debatmøderne, primært menighedsrådsmedlemmer. Den 9. marts 2006 afholdt arbejdsgruppen et seminar med deltagelse af en række indbudte eksperter. Arbejdsgruppen har endvidere selv holdt 16 møder i perioden 31. maj 2005 til 30. juni 2006.

Den offentlige høring om debatoplægget bidrog til, at et meget stort antal af folkekirkens interessenter deltog i debatten om den fremtidige opgavefordeling i folkekirken ved at indsende høringssvar eller kommentarer til debatoplægget om opgaver i sogn, provsti og stift. Der blev modtaget i alt 691 høringssvar eller kommentarer.

Debatoplægget, referater af debatmøderne, materiale fra seminaret samt alle høringssvar er løbende blevet offentliggjort på www.km.dk. Høringssvarene er sammenfattet i et ”trafiklys”, som angiver de forskellige grupper af interessenters holdninger til 15 konkrete spørgsmål i debatoplægget. Dette trafiklys er gengivet sidst i denne publikation.

Arbejdsgruppen har på denne baggrund udarbejdet en betænkning med 20 forslag til mulige ændringer af opgavefordelingen mellem sogn, provsti og

stift. Betænkningen indeholder endvidere arbejdsgruppens overvejelser om en række andre problemstillinger i tilknytning hertil. Denne publikation indeholder en sammenfatning af betænkningens indhold.

I arbejdet med betænkningen har ud over arbejdsgruppens medlemmer deltaget Jens Gram, sekretariatschef i Landsforeningen af Menighedsråd, og Erik Norman Svendsen, biskop over Københavns Stift, som observatører. IT-chef Torben Stærgaard, Kirkeministeriet, har været tilknyttet som sagkyndig rådgiver. Arbejdsgruppens sekretariat har bestået af fuldmægtig Lise-Lotte Skovsager Gümoes og fuldmægtig Karsten Kirk Larsen.

30. juni 2006

Niels Henrik Arendt, biskop over Haderslev Stift

Leif Arffmann, formand for Danmarks Provsteforening

Elisabeth Dons Christensen, biskop over Ribe Stift

Helle Christiansen, formand for Den danske Præsteforening

Pernille Esdahl, chefkonsulent i Kirkeministeriet

Sabine Bech Hansen, næstformand for Den danske Præsteforening

Jacob Heinsen, departementschef i Kirkeministeriet (formand)

Ole Chr. Ivertsen, næstformand for Danmarks Provsteforening

Inge Lise Pedersen, formand for Landsforeningen af Menighedsråd

Ejvind Sørensen, medlem af bestyrelsen for Landsforeningen af Menighedsråd

Kirkens opgave

Folkekirkens mission som kristen kirke er at forkynde Kristus som hele verdens frelser. Dette udgangspunkt er lovgivningsmæssigt bestemt i Grundloven, der bestemmer folkekirken som den evangelisk-lutherske kirke. Forkyndelsen bygger på den grundforudsætning, at mennesker ikke ved egen indsats kan gøre sig fortjent til noget over for Gud, men kun kan modtage alt fra Gud i troen på Jesus Kristus. Kirkens overordnede opgave danner udgangspunkt for de konkrete former, kirkelivet får i sogn, provsti og stift. Alle konkrete målsætninger må dybest set tjene denne opgave.

En række ændringer i folkekirkens forhold, der er nærmere beskrevet i det følgende afsnit, gør det påtrængende at overveje, hvorledes og af hvem de mange konkrete opgaver i folkekirken mest hensigtsmæssigt kan varetages.

Det er dog ikke noget mål i sig selv, at folkekirken skal være "tidssvarende". Den overordnede opgave – at forkynde evangeliet – er den samme, som den har været i 2000 år. Men de ændrede vilkår giver anledning til at spørge, om der kan tænkes ændringer i organiseringen af opgaverne i folkekirken, der kan gøre kirken mere egnet til at varetage sin mission i det samfund, vi lever i i dag.

Med den fortsat høje medlemsandel og den generelt gode opslutning om folkekirken, der er i befolkningen, befinder folkekirken sig i dag – ikke mindst sammenlignet med kirkerne i vores nabolande – i en privilegeret situation, hvor der er rum til at træffe nogle positive valg med henblik på folkekirkens fremtid.

Menighedsrådene har inden for de seneste år fået en øget økonomisk frihed til at løfte deres opgave, blandt andet i form af en generel adgang til at afholde udgifter til sognets kirkelige aktiviteter samt til fremme af det kirkelige liv i pastorat, provsti og stift.

En afgørende udfordring for menighedsrådene i de kommende år bliver at bruge denne frihed til at styrke de aktiviteter, der direkte understøtter kirkens opgave, således som den stiller sig for folkekirken i dag, uden at det fører til stigende udgifter. Det drejer sig blandt andet om at effektivisere kirkens egen administration, således at så få ressourcer som muligt bruges på bogholderi og bureaukrati, og mest muligt bruges på formål, der har direkte betydning for kirkens nuværende og mulige medlemmer. Det drejer sig også om at få gavn af de teknologiske fremskridt inden for et område som civilregistringen. Og det drejer sig om at få udført anlægs- og vedligeholdelsesarbejder på kirke og kirkegård bedst og billigst. Og endelig drejer det sig om, at *alle* kirkens ansatte skal være fælles om at fremme det kirkelige liv i sognet.

Der er imidlertid store forskelle mellem de enkelte sogne både for så vidt angår opgaverne og sognenes muligheder for at løfte dem. Det gælder forskelle mellem by og land og mellem store og små sogne. Det betyder, at nogle af de problemstillinger og de løsningsforslag, der beskrives i de følgende afsnit, ikke i lige høj grad er relevante for alle sogne.

Selv om sognet og sognemenigheden er og forsat skal være fundamentet i folkekirken, er der samtidig grund til at være opmærksom på og skabe rum for de former for kirkeliv, som ikke nødvendigvis har sognemenigheden som udgangspunkt.

Det gælder ikke mindst kirkens opgaver inden for undervisning, diakoni og mission, som kun til dels kan organiseres med udgangspunkt i sognet. Her udgør frem for alt den kirkelige undervisning et centralt område for folkekirken i de kommende år. En række af forslagene i de følgende afsnit – om sognesamarbejde, om provstiet som rum for samarbejde og om stiftet som inspirationscenter – har ikke mindst sigte på en styrkelse af den kirkelige undervisning over for børn, unge og voksne.

Som et andet eksempel kan nævnes spørgsmålet om kirken på internettet. I dag har internettet to funktioner, som begge kan få betydning for kirken og dens opgave. For det første informationsopgaven: internettet er i dag stedet, hvor søgende af enhver art finder svar på deres spørgsmål. Der er i dag over 100 millioner sider på internettet, som rummer ordet ”Jesus”! For det andet skaber internettet det, der kan benævnes virtuelle fællesskaber. I dag er der eksempelvis over en halv million unge i Danmark, der har oprettet en såkaldt profil på en hjemmeside, hvor de kan ”chatte” med andre unge, deltage i debatter på nettet og etablere virtuelle vennekredse. Begge aspekter af internettet – som informationsmedie og som virtuelt fællesskab – rejser spørgsmålet om folkekirkens tilstedeværelse på nettet og om internettets betydning for kirkens varetagelse af sin opgave. Hvordan skal folkekirken være til stede på internettet? Hvem skal løfte opgaven? Og hvordan sikres det, at den mangfoldighed, der kendetegner folkekirken, også afspejler sig på internettet?

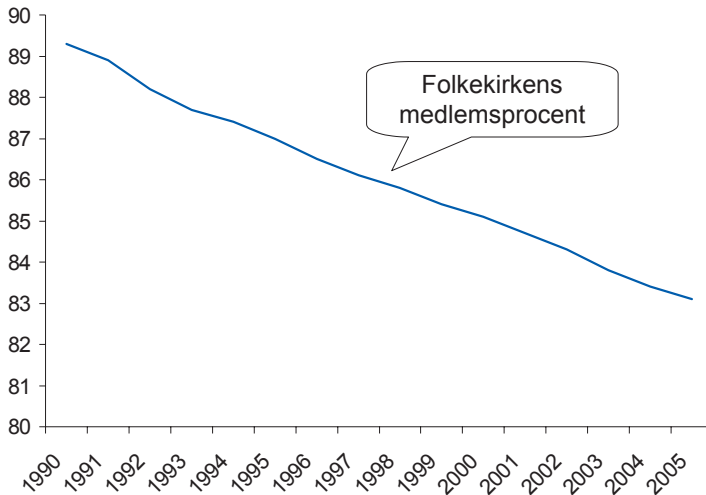
Det rummer således en dobbelt udfordring at være folkekirke i Danmark i de kommende år. På den ene side skal der skabes bedre vilkår for kirkens liv i sognene. På den anden side skal der skabes rum for de former for kirkeliv, der ikke er knyttet til de lokale sognemenigheder. Og begge dele inden for en økonomi, der i bedste fald er uændret.

Udfordringer til opgavefordelingen

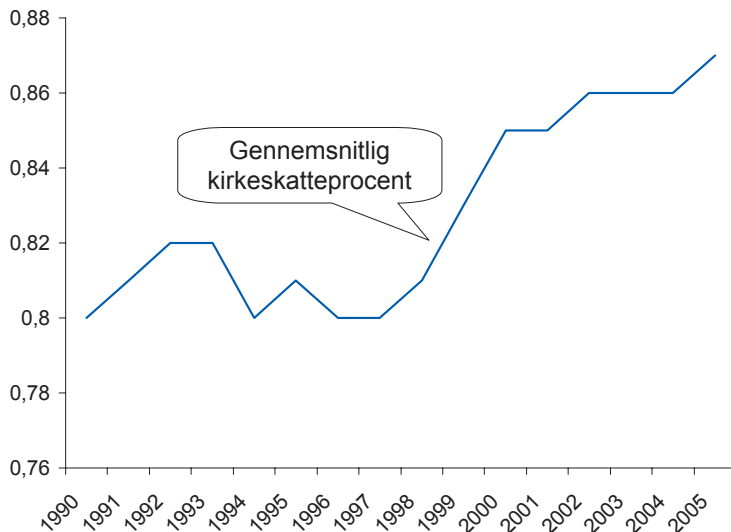
Folkekirken står i dag over for en række nye udfordringer. Vilklårene er på en række punkter nogle andre end for bare 15-20 år siden.

Folkekirkens medlemsandel er fortsat meget høj, men den falder med knap ½ procentpoint om året. Fra over 89 % i 1990 til 83 % i dag. Dette fald skyl-

des for lidt over halvdelen vedkommende indvandring, mens lidt under halvdelen skyldes nedgang i dåbsprocenten blandt borgere af dansk oprindelse.

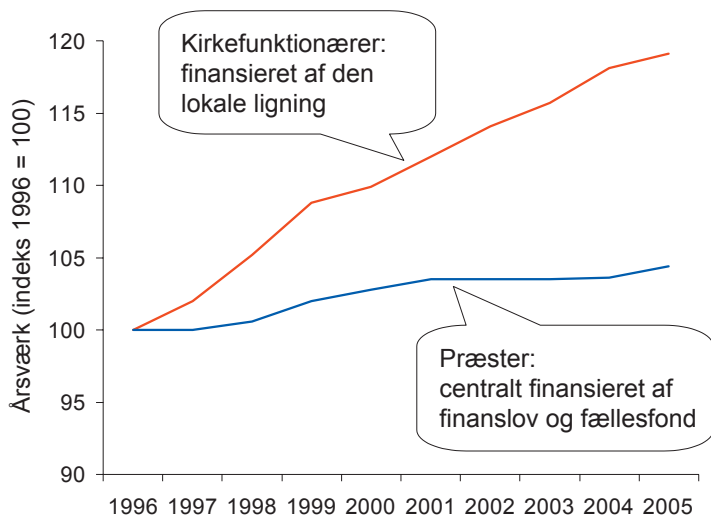


Trods et vigende antal medlemmer er folkekirkens økonomi vokset år for år. Det er blevet finansieret ved, at kirkeskattesatsen de sidste 15 år i gennemsnit for hele landet er blevet sat op med knap 10 % fra en skatteprocent på 0,80 % til 0,87 %.



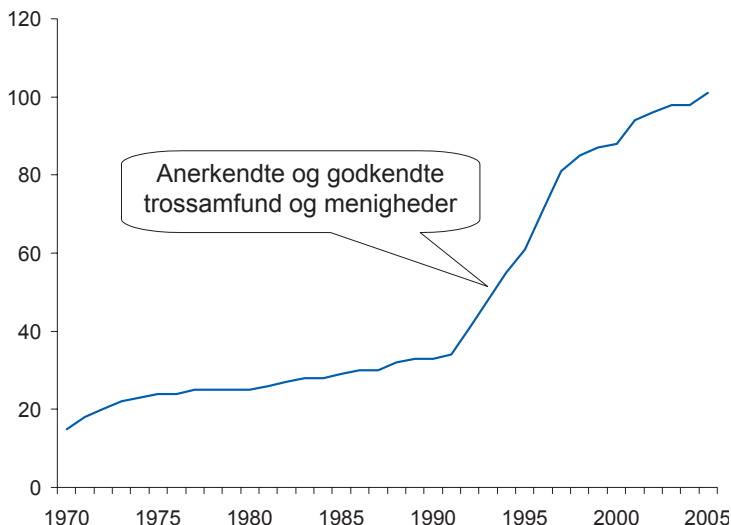
Der har i de senere år været vækst i både de lokale og de centrale udgifter i folkekirken. I 1990'erne var væksten størst i de centrale udgifter, blandt andet som følge af udgifter til forsikring og IT. I dag er væksten i de centrale udgifter stoppet, og det er øgede lokale udgifter, der er årsag til stigningen i kirkeskattesatsen. Det skyldes blandt andet, at der ansættes flere og flere kirkefunktionærer, at deltidsstillinger omdannes til fuld tid, og at der bruges flere penge på vikardækning. Udgifterne til kirkefunktionærer er steget med 20 % siden 1996. Cirka en fjerdedel af denne vækst skyldes ansættelse af sog-nemedhjælpere, mens de tre fjerdedele beror på andre personalegrupper.

Hvis stigningen i folkekirkens udgifter fortsætter, er der risiko for, at en fort-sat stigning i kirkeskatten kan føre til en ond cirkel med stadig højere skatte-procent og faldende medlemstal, fordi skatten i stigende grad bliver en be-grundelse for at melde sig ud.



Folkekirken er med en medlemsandel på ca. 83 % fortsat det trossamfund, som den helt overvejende del af befolkningen tilhører. Andre kristne og ikke-kristne trossamfund har tilsammen en medlemsandel på ganske få procent. Men samfundet er i dag præget af en religiøs pluralisme, som var ukendt for bare 15-20 år siden. Der er for eksempel i dag ca. 100 forskellige anerkendte eller godkendte trossamfund og menigheder i Danmark, hvoraf flertallet er kommet til inden for de seneste 15 år.

Mødet med andre trosbevægelser og religioner, først og fremmest islam, har forstærket behovet for, at folkekirken og dens medlemmer forholder sig til egen identitet.



Der er endvidere sket et traditionstab, så man ikke længere kan gå ud fra, at der blandt folkekirkens medlemmer er et grundlæggende kendskab til, hvad kristendom er ("den kristne børnelærdom"). Den opgave, der tidligere blev løftet af skole og forældre, hviler i dag i langt højere grad på kirken.

Men der opleves samtidig en øget åbenhed over for tro, som for eksempel viser sig i, at der i dag er flere, der svarer, at de tror på Gud, end der var for 20 år siden. Denne åbenhed viser sig også i den succes, som folkekirken har haft med den indledende konfirmationsundervisning (dåbsoplæring).

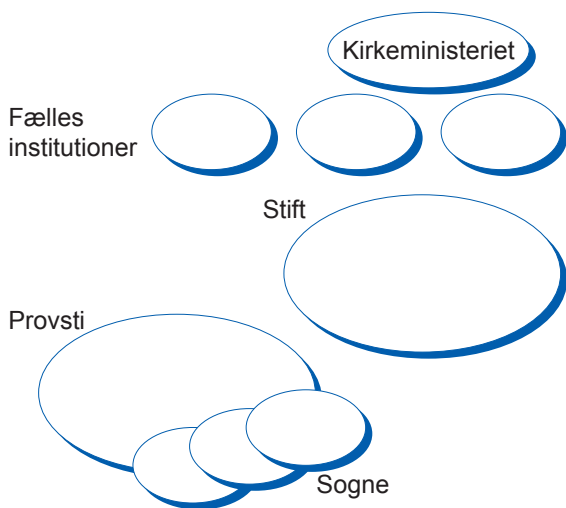
Målsætninger for en ændret opgavefordeling

I det følgende præsenteres en række forslag om mulige ændringer i opgaverne inden for og mellem sogn, provsti og stift. Disse forslag er baseret på tre mere generelle målsætninger for en ændret opgavefordeling i folkekirken.

Den første målsætning er, at den bureaukratiske struktur baseret på over- og underordning så vidt muligt bør afløses af en *fordeling af opgaverne*, hvor de forskellige myndigheder og embeder i folkekirken har ansvaret for at gøre det, som de er bedst til, og så vidt muligt uden at deres beslutninger skal godkendes af overordnede myndigheder.

En sådan organisationsform vil betyde, at de enkelte niveauer bliver indrettet på at løse de opgaver, der bedst muligt kan håndteres på netop det pågældende niveau i folkekirken. Det vil sige, at forskellen mellem sogn, provsti og stift ikke først og fremmest består i forskellen mellem en under- og en overordnet myndighed, men i stedet i at hvert niveau har hver sine egne opgaver. Det betyder samtidig, at kommunikation og sagsgang ikke altid er

bundet af ”tjenestevejen”, men kan foregå i forskellige retninger, alt efter hvad det drejer sig om. Nogle gange fra sogn til provsti, som vi kender det i dag, men andre gange fra sogn til stift eller fra sogn til nabosogn.



Der er i dag meget store forskelle mellem sognene. Det største sogn omfatter over 16.000 medlemmer, det mindste 30 medlemmer. Nu afhænger et sogns ”bæredygtighed” imidlertid ikke alene af medlemstallet, men også af en række andre lokale forudsætninger for det kirkelige liv. En bestemt gennemsnitlig sognestørrelse kan derfor ikke være nogen målsætning i sig selv. Men sognestørrelsen afspejler sig også i antal præster, øvrige ansatte og de økonomiske vilkår i det hele taget og dermed i de muligheder, som sognet har for at løfte forskellige opgaver. Hvis de meget store forskelle mellem sognene skal opretholdes, er det derfor nødvendigt, at sogne i højere grad samarbejder om løsningen af de lokale opgaver, som de ikke selv kan løfte. Også hvad det angår, bør opgaverne placeres dér, hvor de løses bedst.

Den anden målsætning er, at der på alle niveauer skal være bedre *sammenhæng mellem indhold og rammer*. Det betyder, at beslutninger om de økonomiske rammer bør træffes ud fra de konkrete målsætninger, man har for det kirkelige liv på de forskellige niveauer i folkekirken. Og at man i højere grad må gøre sig disse målsætninger klar, så de kan give retning for præsterne, kirkefunktionærernes og de frivilliges arbejde.

Det betyder også, at den gejstlige gren og den økonomisk-administrative gren af folkekirken, som har hver deres særskilte forudsætninger og funktioner, bør bringes så tæt sammen som muligt i både sogn, provsti og stift med henblik på at løfte den fælles opgave.

For det tredje, at der skal være en bedre *administrativ understøttelse* af de lokale kirkelige myndigheder og embeder. Der er behov for en styrket pro-

fessionel administrativ bistand blandt andet i forbindelse med personaleadministration og byggesagsbehandling. På disse områder bliver forvaltningen stadig mere indviklet og krævende og forudsætter kendskab til komplekse regelsæt.

En bedre administrativ understøttelse må ikke føre til, at kompetencerne bliver flyttet fra menighedsråd, provstiudvalg og kirkelige embeder og overtages af professionelle administratorer. Folkekirkens fokus skal være på forkyndelse, ikke på forvaltning. Det nuværende, forholdsvis slanke administrative system i folkekirken er en kvalitet, som bør bevares.

De følgende afsnit om sognet, provstiet, herunder den lokale budgetlægning, stiftet og de fælles folkekirkelige institutioner rummer en række forslag til, hvordan varetagelsen af opgaverne kan forbedres. Visionen er en struktur, som er mindre hierarkisk, og hvor udfordringerne så vidt muligt fortolkes og håndteres lokalt, men med øget samarbejde og samvirke om de opgaver, der ikke kan løftes af det enkelte sogn.

Sognet

Folkekirken grundenheder består i dag af 2.121 sogne. Sognene varierer meget i størrelse. I godt 100 sogne er der således færre end 200 indbyggere, mens der i knap 100 sogne er flere end 10.000 indbyggere.

Der er mindst én kirke i hvert sogn, men i nogle sogne er der 2 eller flere kirker. Folkekirken har i alt 2.351 kirker. I nogle sogne med mere end én kirke er der oprettet et kirkedistrikt, som er knyttet til en af kirkerne. Der er for tiden 95 kirkedistrikter.

Som hovedregel er der et menighedsråd i hvert sogn og kirkedistrikt. To eller flere sogne eller kirkedistrikter kan dog beslutte at have fælles menighedsråd. Derfor er antallet af menighedsråd for tiden 2.118.

Menighedsrådet bestyrer sognets eller kirkedistriktets anliggender, medmindre der i den kirkelige lovgivning udtrykkeligt er bestemt noget andet. En af de væsentlige undtagelser er, at præsterne i deres embedsvirk-somhed er uafhængige af menighedsrådet. Et menighedsråd består af mellem 6 og 15 valgte medlemmer samt sognets præst(er).

Menighedsrådet har bl.a. ansvar for sognets kirke og kirkegård. Menighedsrådet er også arbejdsgiver for kirkefunktionærerne, det vil sige alle medarbejdere, der er ansat ved kirken eller kirkegården, bortset fra præsterne. Opgaven som arbejdsgiver varetages af kontaktpersonen, som vælges af menighedsrådet blandt rådets valgte medlemmer.

Præsterne er ansat af Kirkeministeriet og er under tilsyn af biskoppen. Præster er ansat med et pastorat som ansættelsesområde. Et pastorat består af et sogn eller af flere små sogne. I store sogne/pastorater er der ansat to eller flere præster.

Som medlem af folkekirken hører man til det sogn, hvor man bor, og man har ret til at få foretaget kirkelige handlinger i sognets kirke. Medlemmer af folkekirken kan ved at løse sognebånd knytte sig til en præst i et andet sogn end bopælssognet.

Fundamentet for den lokale menigheds aktiviteter må altid være at forkynde Kristus som menneskets og verdens frelser. Således er enhver lokal kirke og menighed en del af, hvad den apostolske trosbekendelse kalder ”den hellige, almindelige kirke”. Enhver lokal drøftelse af målsætninger for menighedens arbejde og beslutning om menighedens forhold sker derfor på dette grundlag.

Det kirkelige liv er forankret i sognemenigheden. Men det er samtidig realiteten i dag, at en række aktiviteter allerede foregår på tværs af sognegrænserne. Sognepræsten udfører en ikke uvæsentlig del af sit arbejde uden for sognet – både fordi sognepræsten ofte er ansat i et flersognspastorat og i kraft af rådighedsordningen. Og en meget uensartet sognestruktur, hvor

halvdelen af sognene tilsammen kun omfatter godt 10 % af indbyggerne, betyder, at mange sogne er for små til selv at understøtte en række opgaver.

Tilknytningen til bopælssognet betyder mindre i de større byer, hvor der i højere grad er tale om, at man vælger at slutte sig til en bestemt menighed. Der findes endvidere funktionsmenigheder i fængsler, på hospitaler og på uddannelsesinstitutioner, som ikke er baseret i sognet. Det frivillige arbejde, der udøves i organisationer med større eller mindre tilknytning til folkekirken, er også kun i begrænset omfang sognebaseret.

Lokalt er der dog ofte knyttet en meget stærk identitet til den eksisterende sogneinddeling. Der ses kun svage tendenser i retning af sammenlægning af små sogne til større sogne, som er mere ”bæredygtige” med hensyn til økonomi og opgavevaretagelse. Både den stigende anvendelse af mulighederne for at oprette fælles menighedsråd og pastoratsammenlægninger kan ses som et udtryk for sognemenighedernes ønske om en mere bæredygtig struktur, men vel at mærke uden fuldstændig at give slip på den historiske sogneidentitet.

Hvis den nuværende sognestruktur skal bevares, er det derfor nødvendigt, at sogne samarbejder om løsningen af en række kirkelige opgaver. Muligheden for at anvende provstiet som ramme om samarbejde mellem sognene er nærmere beskrevet i det følgende afsnit om provstiet.

Menighedsrådets opgaver

Menighedsrådets væsentligste opgave er ikke at administrere, men at sikre gode vilkår for evangeliets forkyndelse. Menighedsrådet – såvel de valgte medlemmer som sognets præst(er) – har den overordnede ledelse af kirken i sognet.

Set fra en evangelisk-luthersk synsvinkel er det et kernepunkt, at der ikke findes nogen kirkelig magt (eller ledelse), der kan stille sig mellem Gud og den enkelte kristne. Samtidig fremhæves det, at da den enkeltes tro på Gud bygger på, hvad der høres og læres, er der indført et embede, der skal forkynde evangeliet og forvalte sakramenterne og i den forstand lede de kristne til Kristus.

Ledelse er andet end udøvelse af magt. Ledelse kan også betyde at lede andre frem mod et mål. Kirkelig ledelse må i højere grad forstås som en bestræbelse på at vise veje og muligheder frem mod det ene mål, som kirken retter sig mod: evangeliets forkyndelse.

De følgende overvejelser om menighedsrådets og præstens ledelsesopgaver og om overordnet og daglig ledelse må nødvendigvis forstås i dette perspektiv.

Høringssvarene afspejler, at der er meget forskellige vilkår for menighedsrådsarbejdet i store og små sogne. I store sogne med flere præster og mange kirkefunktionærer giver en skelnen mellem overordnet og daglig ledelse mere mening end i et lille landsogn, hvor menighedsrådsmedlemmerne også forventes at stå for og deltage i mange af sognets daglige aktiviteter.

Fælles for små og store sogne er imidlertid, som det også afspejler sig i høringssvarene, at menighedsrådets ansvar for at sikre gode vilkår for evangeliets forkyndelse ikke kun vedrører de ydre rammer. Ansvar for denne opgave fremgår for præsternes vedkommende af præste- og ordinationsløftet og for de valgte medlemmer af det afgivne menighedsrådsløfte. Alle menighedsrådsmedlemmer har således ansvar for den lokale menigheds kirkelige funktioner, men udøver dette på forskellig vis og ud fra forskellige forudsætninger.

Forskellen i menighedsrådet mellem læg og gejstlig er således ikke en forskel mellem kirkens ydre rammer (mursten og personale) og kirkens indhold (forkyndelsen) men handler om forskellige funktioner inden for såvel rammer som indhold.

De konkrete målsætninger, som menighedsrådet måtte fastlægge for det kirkelige liv i sognet, udmøntes af rådet i den prioritering af opgaverne og de dertil hørende økonomiske og personalemæssige rammer, som kommer til udtryk i den årlige budgetlægning. Som et eksempel kan nævnes prioritering mellem indsatsen inden for henholdsvis voksen- og børneundervisning – en prioritering, der må foretages ud fra en vurdering af sognets behov og de resourcer – såvel økonomiske som personalemæssige – der er til rådighed.

En frugtbar målsætnings- og prioriteringsproces forudsætter et *samvirke* mellem de af menigheden valgte repræsentanter og den/de af menigheden kaldede præst/præster, som hver har deres baggrund for at kunne bidrage hertil. I praksis vil en sådan proces ofte inddrage alle kirkens medarbejdere i drøftelserne og drage nytte af medarbejdernes forskellige erfaringer. Men ansvaret hviler på menighedsrådet – de valgte repræsentanter og præsten/præsterne.

Præstens medlemskab af menighedsrådet medvirker til at forpligte præsten på menighedsrådets drøftelser og beslutninger. Præsten er således forpligtet til også at deltage i rådets arbejde med økonomi og bygninger. Tilsvarende er de valgte medlemmer af menighedsrådet forpligtede på at medvirke til at gøre de konkrete målsætninger for det lokale kirkelige liv til virkelighed.

Dette fremgår for så vidt allerede af menighedsrådslovens § 1, hvorefter sognets eller kirke-distriktets anliggender styres af menighedsrådet, medmindre andet er særligt hjemlet i lovgivningen. For det betyder, at menighedsrådets opgave er at lede det kirkelige liv i sognet både for så vidt angår de administrative som de kirkelige anliggender. Det følger også af menighedsrådslovens § 38, hvorefter præsten bl.a. skal have menighedsrådets samtykke til, at

der anvendes en anden autoriseret liturgi eller andre autoriserede ritualer end dem, der hidtil er anvendt i menigheden, samt af menighedsrådets kompetencer med hensyn til præsteansættelse.

Men arbejdsgruppen skal foreslå, at menighedsrådslovens § 1 præciseres, så det klart fremgår, at menighedsrådet – i et *samvirke* mellem valgte medlemmer og præst(er) – har ansvaret for at lede det kirkelige liv i sognet, såvel for så vidt angår rammerne som indholdet. Det foreslås, at bestemmelsens § 1, stk. 1, affattes som følger: ”Sognets eller kirkedistriktets kirkelige og administrative anliggender styres af menighedsrådet, medmindre andet er særligt hjemlet i lovgivningen.” – idet ordene ”kirkelige og administrative” således foreslås tilføjet den nuværende ordlyd.

I forlængelse af de ovennævnte betragtninger om ledelse i kirken skal arbejdsgruppen endvidere foreslå, at formålet med menighedsrådets virksomhed direkte anføres i et stk. 2 som følger: ”Det påhviler menighedsrådet at virke for gode vilkår for evangeliets forkyndelse.” Dette indebærer ikke direkte nogen juridisk forpligtelse for menighedsrådet. Men det kan bidrage til fortolkningen af menighedsrådets kompetencer og pligter, som disse i øvrigt er fastlagt i den kirkelige lovgivning.

Daglig ledelse

Spørgsmålet om præsten som en mulig daglig leder har været genstand for stor opmærksomhed i såvel høringsvarene som ved de debatmøder, arbejdsgruppen har gennemført. Blandt høringsvarene er der næsten lige mange positive og negative tilkendegivelser.

Udgangspunktet for diskussionen har været den uklarhed, som i dag i mange sogne kendetegner de lokale ledelsesforhold. Dette udgør en negativ faktor i forhold til arbejdsmiljøet i folkekirken, hvilket blev afdækket i arbejdsmiljøundersøgelsen fra 2002. Det må også anses for at være et rimeligt krav, at enhver medarbejder har umiddelbar adgang til sin daglige leder. Ordningen med menighedsrådets kontaktperson er nogle steder velfungerende, men er i mange tilfælde ikke velegnet til at håndtere den daglige ledelse. I dag kan præsten efter menighedsrådsloven ikke vælges til at varetage opgaven som kontaktperson. En mulighed kunne derfor være, at denne begrænsning blev ophævet, så præsten også formelt kunne have det daglige ledelsesansvar. I mange sogne varetager præsten i praksis allerede denne opgave på uformel basis.

Forslaget om, at menighedsrådet skulle kunne vælge præsten som daglig leder tog afsæt i, at præsten på sin vis allerede i forvejen er leder. Det ligger i benævnelserne ”pastor” og ”præst”, at der er tale om en funktion som ”hyrde” henholdsvis ”ældste” i forhold til menigheden, altså en form for ledelsesopgave som menighedsforstander. Denne ledelsesopgave i forhold til me-

nigheden har på mange måder ændret karakter som følge af menighedsrådsdemokratiet. Det vil dog ikke sige, at den har mistet sin betydning.

I den forbindelse er det vigtigt at understrege, at selv om ledelse *også* kan indebære en instruktionsbeføjelse, så består ledelse ikke primært i over- og underordning. Kirkens medarbejdere har en tradition for en betydelig selvbestemmelse i tilrettelæggelsen af deres arbejde, og det er der grund til at holde fast ved. Ledelse er heller ikke det samme som administration. Der vil ikke være meget vundet ved at sætte præsten til at administrere. I stedet bør den lokale administration lattes gennem bistand fra provsti og stiftsadministration.

Et mere nutidigt begreb om ledelse vil i stedet fokusere på sammenhængen mellem ledelse og målsætninger. Ledelse handler i dette perspektiv først og fremmest om at omsætte det samlede menighedsråds beslutninger i fælles mål for medarbejderne, at kommunikere disse mål og at koordinere samarbejdet herom. Netop her kunne præsten have en særlig styrke som daglig leder, fordi præsten dels har ansvaret for forkyndelsen, dels gennem sin deltagelse i menighedsrådsarbejdet har en særlig forpligtelse på udformningen af de konkrete målsætninger for det kirkelige liv i sognet. Det nutidige begreb om ledelse har således lighedspunkter med den traditionelle beskrivelse af præstens funktion i menigheden.

Arbejdsgruppens forslag i debatoplægget indebærer *ikke*, at præsten *skal* være daglig leder, men derimod, at menighedsrådet får *mulighed* for at *vælge* præsten som daglig leder. Samt at menighedsrådet får mulighed for at vælge en mere fleksibel ordning, hvor den daglige ledelseskompetence i forhold til kirkens ansatte deles mellem præsten og en kontaktperson, som er et af de valgte medlemmer af menighedsrådet. Menighedsrådet vil også kunne vælge at fortsætte som hidtil med en kontaktperson fra menighedsrådets valgte medlemmer.

Arbejdsgruppens forslag vil ikke ændre ved, at den daglige ledelse, hvad enten den placeres hos et valgt medlem eller hos præsten, eller opgaverne deles mellem disse, vil skulle udøves under ansvar over for menighedsrådet. Det er det samlede menighedsråd, der beslutter de konkrete målsætninger for det kirkelige arbejde i sognet og de ressourcemæssige prioriteringer. Vælges præsten som daglig leder, eller vælges en mere fleksibel ordning mellem præst og kontaktperson, vil ledelsen derfor – som det også gælder for kontaktpersonordningen i dag – skulle udøves loyalt over for menighedsrådets beslutninger og i praksis i tæt samarbejde med menighedsrådets formand. Forslaget ændrer heller ikke på, at organisten fortsat skal lede korsangerne, at kirkegårdslederen skal lede kirkegårds personale osv. Det vil således fortsat generelt være muligt at delegerede ledelsesopgaver i større eller mindre omfang til en eller flere af kirkens ansatte.

Mange hørings svar – positive som negative – har rejst spørgsmål om, hvorvidt præsten har den nødvendige uddannelse til at varetage rollen som daglig leder. Dette spørgsmål vil også kunne rejses i forhold til de fleste kontaktpersoner, der heller ikke nødvendigvis har en decideret lederuddannelse bag sig eller har erhvervsmæssig ledelseserfaring. Mange deltager dog i Landsforeningen af Menighedsråds kursus for kontaktpersoner, som en del af hørings svarene tilkendegiver man har gode erfaringer med. Såfremt flere præster skal fungere som daglige ledere, vil Landsforeningen af Menighedsråds kursus for kontaktpersoner være relevant, ligesom dette også gælder de tiltag med ledelsesuddannelse, der allerede er iværksat af Præsternes Efteruddannelse under Folkekirkens Uddannelsesinstitutioner.

På ovennævnte baggrund fastholder arbejdsgruppen forslaget om, at det skal være muligt for menighedsrådet at vælge præsten til daglig leder eller vælge en mere fleksibel fordeling af den daglige ledelse mellem et valgt menighedsrådsmedlem og præsten. Valget foreslås at ske for et år ad gangen.

En sådan ordning skal i givet fald være frivillig både for menighedsrådet og for præsten. Det skal ikke være en opgave, der kan pålægges præsten af menighedsrådet eller Kirkeministeriet.

Hvis der er flere præster ved en kirke, må opgaven varetages af én af præsterne. Menighedsrådet har ikke nogen egentlig ledelseskompetence over for præsterne – selv om der, som det er nærmere beskrevet i det følgende, kan siges at være en gensidig forpligtelse til at samvirke om løsningen af opgaverne. Varetagelsen af denne opgave vil derfor heller ikke betyde, at præsten får nogen egentlig ledelseskompetence i forhold til de øvrige præster, men der kan ligge en opgave i at befordre samvirket mellem menighedsråd og præster.

Modellen ændrer ikke på præstens uafhængighed af menighedsrådet i forkyndelse, sjælesorg og undervisning og præstens pastorale forpligtelse i øvrigt, jf. nærmere i det følgende.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at det kun vil være et absolut fåtal af sogne, der har en sådan størrelse med hensyn til folkekirkemedlemmer og ansatte, at ansættelse af en administrationschef vil være en god løsning. En styrkelse af den daglige ledelse bør som udgangspunkt ikke indebære opfindelse af nye bureaukratiske lag og mere indviklede kommunikationsveje. En styrket daglig ledelse handler ikke først og fremmest om nye stillingskategorier, men om at målsætningerne bliver nærværende i det daglige arbejde.

En model med ansættelse af en administrations- eller personalechef for hele provstiet kan være fornuftig, hvis der er tale om en aflastning af den rent administrative personaleledelse for alle sogne i provstiet, dvs. lønadministration og lignende. Men der kan efter arbejdsgruppens vurdering være betænkeligheder ved at opbygge egentlige ledelsesstrukturer, der ikke er klart forankret i enten den demokratiske eller den gejstlige ledelse.

Præstens forkyndelsesfrihed

I tilknytning til spørgsmålene om menighedsrådets ansvar for både rammer og indhold og om præstens eventuelle varetagelse af den daglige ledelse kan overvejes en præcisering af menighedsrådslovens § 37, som fastsætter, at præsten i sin embedsvirksomhed, herunder den private sjælesorg, er uafhængig af menighedsrådet.

Der er i realiteten tale om et samvirke og ikke om en fuldstændig uafhængighed. Det gælder allerede direkte for så vidt angår blandt andet valg af liturgi og ritualer og indirekte i alle forhold, hvor præstens virke forudsætter, at der stilles økonomiske eller personalemæssige ressourcer til rådighed. For eksempel har præsten ansvaret for tilrettelæggelsen af konfirmationsforberedelsen, men de økonomiske rammer for denne undervisning fastsættes af menighedsrådet i det årlige budget.

Præstens uafhængighed af menighedsrådet er derimod afgørende for så vidt angår udøvelsen af præstens pastorale forpligtelse, herunder forkyndelse, sjælesorg og undervisning. Dette er allerede det juridiske indhold af bestemmelsen. Bestemmelsens ordlyd kan imidlertid lægge op til en forståelse i retning af præstens fuldstændige uafhængighed af menighedsrådet.

Arbejdsgruppen finder på den baggrund, at det med en præcisering vil blive tydeliggjort, at menighedsrådet og præsten er gensidigt forpligtet til at samvirke om målsætningerne for det kirkelige liv i sognet samtidig med, at det fastholdes, at præsten i udøvelsen af sin pastorale forpligtelse er uafhængig af menighedsrådet.

Arbejdsgruppen skal derfor foreslå, at menighedsrådslovens § 37 præciseres, så det klart fremgår, at den vedrører præstens forkyndelsesfrihed:

”Præsten er i udøvelsen af sin pastorale forpligtelse, herunder sin forkyndelse, sin sjælesorg og sin undervisning, uafhængig af menighedsrådet.”

Præsten forudsættes således i øvrigt at samvirke med menighedsrådet om det kirkelige liv i sognet. Den nuværende bestemmelse har som anført samme juridiske indhold, men en præcisering er ønskelig, da den nuværende ordlyd indbyder til at blive misforstået. Dette understøttes også af høringsvarene.

Understregningen af, at menighedsråd og præst er gensidigt forpligtet til at samvirke om målsætningerne for det kirkelige liv i sognet har ikke noget umiddelbart juridisk indhold. Men den kan have en indirekte betydning ved vurderingen af sager om samarbejdsvanskeligheder.

Menighedsrådets sammensætning

Arbejdsgruppen har også overvejet forskellige spørgsmål om menighedsrådets sammensætning. I dag fastsættes antallet af valgte menighedsrådsmedlemmer efter indbyggertallet i sognet.

Arbejdsgruppen skal for det første foreslå, at antallet fremover fastsættes efter antallet af folkekirkemedlemmer. Det forekommer ikke logisk eller hensigtsmæssigt, at antallet af ikke-medlemmer i et sogn skal have betydning for menighedsrådets størrelse.

For det andet skal arbejdsgruppen foreslå, at antallet af valgte menighedsrådsmedlemmer nedsættes fra 6 til 5 i sogne med under 1000 folkekirkemedlemmer. Det kan ofte være svært at finde tilstrækkeligt med kandidater i små sogne. Men hvis antallet sættes lavere end 5 vil det, som det fremgår af hørings svarene, kunne blive umuligt at få fordelt alle enkeltmandshverv og udvalgsposter.

Arbejdsgruppen skal for det tredje foreslå, at reglerne om, hvad der sker, hvis der ikke vælges et fuldtalligt menighedsråd ved det ordinære menighedsrådsvalg, ændres. I dag skal der i så fald udskrives udfyldningsvalg, hvilket i praksis ofte vil sige, at biskoppen får ansvaret for at finde kandidater til menighedsrådet. I stedet foreslås det, at hvis der ikke vælges et fuldtalligt menighedsråd, beslutter biskoppen, hvilket andet sogns menighedsråd der skal varetage sognets anliggender i funktionsperioden. Hvis det heller ikke ved det næste ordinære valg til menighedsråd lykkes at få valgt et fuldtalligt menighedsråd, indstiller biskoppen, hvilket andet sogn, sognet lægges sammen med.

Baggrunden for dette forslag er, at evnen til at vælge et fuldtalligt menighedsråd må anses for en god indikator for, om sognet er bæredygtigt. Det bør være menighedens og ikke biskoppens opgave at sikre, at der bliver valgt et fuldtalligt menighedsråd. Med den foreslåede model får menigheden chancen for at ”mobilisere” frem til det næste ordinære menighedsrådsvalg. Hvis det heller ikke her lykkes at vælge et fuldtalligt menighedsråd, bør konsekvensen være, at sognet lægges sammen med et andet sogn.

Endelig skal arbejdsgruppen for det fjerde foreslå, at reglerne om valgbarhed til menighedsrådet ændres, så en kirkefunktionær ikke kan vælges til menighedsrådet i det sogn, hvor vedkommende har tjenestested. Dette skyldes, at en kirkefunktionær, der har tjeneste i sognet, vil være inhabil i forhold til en meget stor del af de sager, der behandles i menighedsrådet, herunder i forbindelse med tilsynet med egne eller andre ved kirken ansatte funktionærers tjenstlige forhold. De samme hensyn ligger til grund for den gældende lovs bestemmelser om, at kirkefunktionærer ikke kan vælges til kirkeværge eller kontaktperson.

Særligt i forbindelse med spørgsmål om sammenlægning af sogne kan kirkefunktionærer have en egeninteresse ud fra ønsket om at sikre egen stilling, som kan stride mod, hvad der tjener det lokale kirkelige liv bedst. Såfremt menighedsrådet domineres af kirkens ansatte, øger det endvidere risikoen for, at kirken ændrer sig, så den har sit udspring i de ansatte i stedet for i menigheden.

Tilsvarende regler findes også på andre områder. I den kommunale styrelseslov er der fastsat begrænsninger i visse kommunalt ansattes adgang til at blive valgt til det udvalg, der har ansvaret for det forvaltningsområde, hvor vedkommende er ansat. I skolebestyrelsesbekendtgørelsen er der tilsvarende en regel om, at personer, der er ansat ved den pågældende skole, ikke kan indvælges som forældrerepræsentanter i skolebestyrelsen.

Arbejdsgruppen finder, at samme principper kan begrunde indførelsen af en generel regel, der udelukker kirkefunktionærer fra at kunne blive valgt til menighedsrådet ved en kirke i det sogn (den menighedsrådsreds), hvor pågældende har tjenestested. En opgørelse viser, at ud af samtlige menighedsråd er der 7 %, hvor halvdelen eller flere af de valgte medlemmer har en eller anden grad af ansættelse under menighedsrådet. Heri er også medregnet mindre honorarer, dog ikke honorarer som følge af menighedsrådsarbejdet.

Det skal bemærkes, at hensynet til, at kirkefunktionærerne skal kunne følge med i rådets arbejde og være orienterede om menighedsrådets drøftelser af forhold, der har betydning for deres ansættelses- og arbejdsforhold, allerede er tilgodeset ved, at en repræsentant for sognets kirkefunktionærer har ret til uden stemmeret at deltage i rådets møder.

Såfremt en sådan regel indføres, vil kirkefunktionærer fortsat kunne indvælges i menighedsrådet dér, hvor vedkommende bor, hvis det er et andet sogn end tjenestestedet. Det står også den pågældende frit for at søge om at løse sognebånd til en sognepræst i et andet sogn end tjenestestedet og i den forbindelse flytte valgretten og valgbarheden med henblik på at opstille til valg til menighedsråd.

Det har fra flere sider været hævdet, at ganske mange menighedsråd ikke vil kunne få udfyldt alle pladser i rådet, såfremt det ikke er muligt at indvælge kirkefunktionærer ansat ved kirken eller kirkegården. Arbejdsgruppen finder imidlertid, at et sådant demokratisk problem ikke bør finde sin løsning ved i stedet at indvælge ansatte.

Menighedsrådets hverv

Ved høringen er tankerne om, at menighedsrådets administrative opgaver aflastes gennem regelforenkling og styrket bistand fra provsti, stift og Landsforeningen af Menighedsråd generelt blevet positivt modtaget.

Konkrete forslag herom indgår i de følgende afsnit. Det er væsentligt, at der alene er tale om en administrativ hjælp, således at beslutningskompetencen fortsat ligger hos menighedsrådet.

Herudover stiller arbejdsgruppen forslag om, at menighedsrådet gives bedre muligheder for hjælp til varetagelse af kassererfunktionen samtidig med, at det præciseres, at ansvaret ligger i menighedsrådet. Efter menighedsrådsloven kan menighedsrådet vælge en kasserer af eller uden for sin midte. Er kassererhvervet knyttet til en af kirkens funktionærstillinger, bortfalder valget af kasserer.

Arbejdsgruppens forslag betyder, at der altid skal vælges en kasserer blandt menighedsrådets medlemmer. Denne kasserer har ansvaret over for menighedsrådet for, at hvervet udføres korrekt. Menighedsrådet skal imidlertid have mulighed for at beslutte, at kassereren skal have administrativ bistand enten fra en af kirkens funktionærer, eller ved at denne bistand købes eksternt. En mulighed kunne være, at menighedsrådene i provstiet i fællesskab ansatte en medarbejder, der varetog bogføringsfunktionerne for alle menighedsråd i provstiet under ansvar over for de enkelte menighedsråds valgte kasserere. Menighedsrådet kan naturligvis også beslutte, at hvervet udføres fuldt ud af den valgte kasserer selv.

Arbejdsgruppen foreslår endvidere, at funktionsperioden for samtlige enkeltmandshverv i henhold til menighedsrådsloven – dvs. kirkeværge, kasserer, sekretær og kontaktperson – ligesom valget af formand og næstformand fastsættes til ét år.

Faggrænser og fælles overenskomst

Hvert sogn er en meget lille arbejdsplads med typisk kun en enkelt eller to af hver personalekategori: præster, kordegne, sognemedhjælpere, gravere, kirketjenere, organister. Denne stillingsstruktur betyder, at der ikke er en naturlig vikardækning ved ferie og kortere sygdom. Endvidere svarer behovet inden for en given personalekategori ofte ikke til et bestemt antal hele stillinger. Her har man valget mellem at oprette en deltidsstilling, der kan være uattraktiv og vanskelig at få besat, eller at lave en ”kunstig” opnormering af stillingen. For præsterne er problemerne løst gennem rådighedsordningen og ved at lave flersognspastorater. Noget tilsvarende findes i praksis ikke for kirkefunktionærerne.

Der er efter arbejdsgruppens opfattelse for det første behov for at kunne skabe større fleksibilitet i stillingerne. Høringen har vist en massiv opbakning til en opblødning af faggrænserne og indgåelse af fælles overenskomst, så der bliver bedre mulighed for at få opgaverne løst med den arbejdskraft, der er til rådighed. Det er selvfølgelig ikke hensigtsmæssigt, at ”alle skal kunne alt”. De enkelte medarbejdergruppers faglighed skal respekteres. Men bort-

set fra organiststillingen er kirkefunktionærstillingerne kendetegnet ved, at uddannelserne er baseret på moduler af kortere varighed. Dette gør det efter arbejdsgruppens vurdering muligt at sammensætte stillinger, der går på tværs af de eksisterende stillingskategorier. Arbejdsgruppen skal i den forbindelse pege på, at den traditionelle landsbygraverstilling allerede er sammensat af 3-4 meget forskellige arbejdsopgaver.

Arbejdsgruppen skal anbefale, at Kirkeministeriet indleder forhandlinger herom med kirkefunktionærernes faglige organisationer. Arbejdsgruppen er i den forbindelse opmærksom på, at spørgsmålet om en opblødning af faggrænserne med fordel kan indgå i de forhandlinger om overenskomster, som er iværksat som følge af, at brugen af tjenestemandsansættelse for kirkefunktionærer er bragt til ophør. For menighedsrådene vil en fælles overenskomst være en betydelig regelforenkling.

For det andet bør kirkefunktionærstillingerne have provstiet som ansættelsesområde og det enkelte sogn (eller flere sogne) som tjenestested. Der bør også være mulighed for, at kirkefunktionærstillingerne bliver administreret i fællesskab for flere sogne under ét. Det indebærer ikke, at kompetencen til at vælge, hvem man ønsker at ansætte, skal flyttes. Den bør fortsat ligge hos menighedsrådet.

Endelig bør det være enklere for sogne at samarbejde om stillinger, således at for eksempel to kvotestillinger som organist bliver til én fuldtidsstilling. Det må både være i folkekirkens og i kirkefunktionærernes og deres organisationers interesse, at der gennem samarbejde mellem sogne kan etableres attraktive fuldtidsstillinger.

Disse forslag om samarbejde mellem sogne om kirkefunktionærstillinger er beskrevet nærmere i det følgende afsnit om provstiet.

Arbejdsgruppens forslag

1. Menighedsrådslovens § 1 præciseres, så det klart fremgår, at menighedsrådet – valgte medlemmer og præst(er) – har ansvaret for at lede det kirkelige liv i sognet, såvel for så vidt angår rammerne som indholdet: "Sognets eller kirkedistriktets kirkelige og administrative anliggender styres af menighedsrådet, medmindre andet er særligt hjemlet i lovgivningen." Hermed tydeliggøres det, at valgte medlemmer og præst(er) er forpligtet til at samvirke om det kirkelige liv i sognet. Målet for rådets arbejde fastlægges i et nyt stk. 2: "Det påhviler menighedsrådet at arbejde for gode vilkår for evangeliets forkyndelse." Samtidig præciseres menighedsrådslovens § 37, så det klart fremgår, at den vedrører præstens forkyndelsesfrihed: "Præsten er i udøvelsen af sin pastorale forpligtelse, herunder sin forkyndelse, sin sjælesorg og sin undervisning, uafhængig af menighedsrådet."

2. Menighedsrådet får mulighed for at kunne vælge præsten som daglig leder eller fordele opgaverne som daglig leder mellem præsten og et af de valgte medlemmer. Præsten kan ikke pålægges at varetage den daglige ledelse. Menighedsrådet kan fortsat som i dag vælge et af rådets valgte medlemmer til som kontaktperson at varetage den daglige ledelse.
3. Antallet af menighedsrådsmedlemmer fastsættes efter antallet af folkekirkemedlemmer i sognet. Antallet af valgte menighedsrådsmedlemmer nedsættes til 5 i sogne med under 1.000 folkekirkemedlemmer. Reglerne om valgbarhed til menighedsrådet ændres, så kirkefunktionærer ikke kan vælges til menighedsrådet i det sogn, hvor vedkommende har tjenestested.
4. Funktionsperioden for samtlige enkeltmandshverv i henhold til menighedsrådsloven – dvs. kirkeværge, kasserer, sekretær og kontaktperson – fastsættes ligesom valget af formand og næstformand til ét år. Der skal altid vælges en kasserer af menighedsrådets midte, men varetagelsen af det praktiske arbejde kan efter beslutning i menighedsrådet uddelegeres til en af kirkens funktionærstillinger eller til en ekstern bogholder, fx en fælles provstikasserer.
5. Vælges der ikke et fuldtalligt menighedsråd, beslutter biskoppen, hvilket andet sogns menighedsråd der skal varetage sognets anliggender i funktionsperioden. Hvis det følgende valg til menighedsråd heller ikke fører til dannelse af et fuldtalligt menighedsråd, indstiller biskoppen, hvilket andet sogn, sognet lægges sammen med.

Provstiet

Der er i dag 111 provstier i folkekirken. Provstierne omfatter i gennemsnit ca. 20 sogne. Der er dog meget stor forskel på antallet af sogne i provstierne – fra 6-7 sogne i nogle provstier i byområder og op til flere end 30 sogne i nogle provstier i landsdistrikter.

I hvert provsti er der et provstiudvalg, som består af 2-7 medlemmer, der er valgt af menighedsrådene, samt af provsten, der er født medlem af og forretningsfører for provstiudvalget.

Provstiudvalget har ansvar for at koordinere den lokale folkekirkelige økonomi. Provstiudvalget fastsætter således rammerne for de lokale kirkelige kassers budgetter samt det beløb, der skal udskrives i kirkeskat til de lokale kasser. Provstiudvalget er i øvrigt på en række økonomiske, administrative og bygningsmæssige områder godkendende instans i forhold til menighedsrådenes beslutninger. Provstiudvalgets kompetence i forhold til økonomien kan ved enighed mellem menighedsrådene i ligningsområdet overdrages til et besluttende budgetsamråd, der består af repræsentanter for menighedsrådene samt af provstiudvalget.

Provsten fører desuden på biskoppens vegne tilsyn med præsterne i provstiet og tilrettelægger den præstelige betjening af sognene under præsters ferie, fridage og sygdom.

I dag består de væsentligste opgaver på provstiniveau i provstiudvalgets fastsættelse af den lokale ligning og fordeling af ligningsbeløbet mellem de lokale kasser samt af provstens opgaver med gejstligt tilsyn med præsterne og med bygningssyn. Disse opgaver må også fremover forventes at ligge på provstiniveau, men der kan være grund til på visse punkter at ændre på den måde, de varetages på.

Samarbejde mellem sogne

Som anført ovenfor er der en række lokale, kirkelige opgaver, som kun vanskeligt eller slet ikke kan løftes i mange af de små sogne. Her vil provstiet naturligt kunne danne rammen om løsningen af disse opgaver, særligt når provstiet i højere grad kommer til at omfatte samme geografiske område som kommunen, det vil sige et område som borgerne i forvejen har en tilknytning til. Som et eksempel kan nævnes skole-kirke samarbejde, hvor det vil blive lettere og enklere at få samarbejdet i gang, når provsti og kommune dækker samme geografiske område. Det gør det nærliggende at give provstiet mulighed for at spille en større rolle som ramme for forskellige former for samarbejde mellem sognene.

Et sådant samarbejde mellem sognene inden for et provsti kunne fx vedrøre:

- undervisning og diakoni
- kirkekoncerter
- fælles kommunikation om kirkelige aktiviteter m.v. (kirkeblad, hjemmeside på internettet)
- udviklingsplaner for provstiet, fx kvalitetsudvikling vedrørende kirke og kirkegård, prioritering af vedligeholdelse, byggeplaner, ansættelse af lokalt finansierede præster
- fælles administration af kirkefunktionærernes ansættelsesforhold
- bogføring for de lokale kasser.

Samarbejde inden for provstiets ramme udelukker ikke andre former for samarbejde mellem et mindre antal sogne. Det kan være samarbejde om særlige gudstjenester – eksempelvis børne-, musik- eller stillegudstjeneste – med henblik på den bedst mulige brug af kirkerum og medarbejderressourcer. Det kan også være samarbejde om fælles stillinger, fx at to eller tre sogne inden for et pastorat går sammen om en organiststilling, eller at en række sogne ansætter en fælles kantor.

Arbejdsgruppen foreslår, at de nuværende regler om samarbejde mellem sogne afbureaukratiseres, således at samarbejde ikke længere skal kræve dispensation fra Kirkeministeriet. Det foreslås således, at samarbejde mellem menighedsråd skal kunne etableres uden videre, forudsat at samarbejdet og finansieringen af dette beskrives i en vedtægt, der bekendtgøres på Kirkeministeriets hjemmeside, og som menighedsrådet er forpligtet til at udlevere til enhver, der anmoder herom.

Det vil sige, at alt hvad et menighedsråd i henhold til folkekirkens økonomi-lov kan gøre alene, skal menighedsrådene således også have mulighed for at etablere samarbejde om. Det er naturligvis en forudsætning, at der er budgetmæssig dækning for samarbejdet.

Arbejdsgruppen foreslår herudover, at provstiet skal kunne være ramme for samarbejde mellem menighedsråd. Med dette forslag sigtes der mod samarbejde, der er fælles for provstiet som helhed, herunder samarbejde om opgaver, som mange af provstiets sogne kun vanskeligt kan løfte alene. Der er i høringssvarene bred tilslutning til, at provstiet skal kunne være ramme om et sådant samarbejde mellem sognene.

Samarbejde med provstiet som ramme bør også kunne etableres enkelt og ubureaukratisk. Det bør derfor også i dette tilfælde gælde, at indholdet af samarbejdet og dets finansiering blot skal beskrives i en vedtægt, der bekendtgøres på Kirkeministeriets hjemmeside, og som skal kunne udleveres på provstikontoret. Så længe samarbejdet alene omfatter aktiviteter, som

menighedsrådene efter økonomiloven har ret til at finansiere, bør et samarbejde efter arbejdsgruppens opfattelse ikke kræve nogen dispensation fra Kirkeministeriet.

Der er derimod behov for at sikre, at et sådant samarbejde har solid opbakning i provstiets sogne. Arbejdsgruppen skal derfor foreslå, at samarbejde på provstiniveau alene kan sættes i værk efter beslutning på budgetsamråd med kvalificeret flertal på 2/3 af de vægtede stemmer, som nærmere beskrevet i det følgende afsnit om budgetprocessen.

Denne model indebærer, at enkelte sogne ikke kan blokere for et samarbejde i provstiet. Men de sogne, der ikke ønsker at deltage, skal ikke kunne tvinges ind i samarbejdet, og de skal ikke kunne forpligtes til at stille præster, andre medarbejdere eller lokaler til rådighed for samarbejdet. De må dog acceptere, at der prioriteres midler til et sådant samarbejde af den fælles kasse for provstiet. Dette svarer i realiteten til den gældende retstilstand, hvor det enkelte sogn også må acceptere, at andre sogne prioriterer og får stillet midler til rådighed af provstiudvalget til aktiviteter, som det pågældende sogn ikke selv ønsker at iværksætte, fx for så vidt angår en forskellig prioritering af undervisning, diakoni m.v.

Det vil efter arbejdsgruppens vurdering i mange tilfælde kunne være en god løsning, at de forskellige former for funktionsmenigheder – i fængsler, på hospitaler og på uddannelsesinstitutioner – forankres på provstiniveau, således at de får deres egen kasse.

Arbejdsgruppen er derimod skeptisk over for samarbejde mellem provstier om ansættelse af en personalekonsulent, der skal rådgive menighedsrådene om personaleforhold, da dette blot er udtryk for en form for ”genopfindelse af stiftet”. Hvis et sådant samarbejde er begrundet i ønsket om en mere lokal tilstedeværelse af den pågældende medarbejder, kunne det i stedet overvejes, om stiftet kunne have mulighed for at have en eller flere ansatte med et lokalt placeret arbejdssted i ”den anden ende” af stiftet.

Ansættelse af kirkefunktionærer

Kirkefunktionærer, der er tjenestemænd, er hidtil blevet ansat med folkekirken som ansættelsesområde og sognet som tjenestested, mens ikke-tjenestemænd er blevet ansat i sognet. Der har imidlertid ikke været realitet bag tjenestemændenes ansættelse i folkekirken som helhed. Brug af tjenestemandsansættelse er nu under afvikling, idet der som hovedregel ikke kan ske nyansættelse som tjenestemand.

På den baggrund foreslår arbejdsgruppen, at kirkefunktionærer fremover ansættes med provstiet som ansættelsesområde og med et fast tjenestested i et eller flere af provstiets sogne. Blandt høringssvarene er der også et klart flertal, der ønsker denne model, bortset fra kirkefunktionærernes organisationer.

Mange menighedsråd fremhæver vigtigheden af at fastholde menighedsrådets valgfrihed ved ansættelsen.

Det bør fortsat – som det hidtil har været tilfældet også for de tjenestemandsansatte – være menighedsrådet, der er arbejdsgiver, og derfor også menighedsrådet, der vælger, hvem der konkret skal ansættes i den enkelte stilling. Samtidig er det fortsat menighedsrådet, der har den daglige ledelseskompetence over for den ansatte, jf. dog overvejelserne ovenfor om daglig ledelse i sognet.

Arbejdsgruppen finder, at det vil være godt for folkekirken, hvis der indføres en rådighedsordning for kirkefunktionærer, sådan at menighedsrådet har mulighed for at trække på provstiets øvrige ansatte frem for at bruge vikarer ved fx ferie og sygdom. Hermed bliver der en praktisk konsekvens af, at provstiet er ansættelsesområde.

Arbejdsgruppen finder endvidere, at det på budgetsamrådet bør kunne beslattes med et kvalificeret flertal på 2/3, at personalenormeringen flyttes fra menighedsrådet til provstiudvalget, således at personalenormeringen fastlægges som led i budgetprocessen. Budgetsamrådet bør i den forbindelse kunne fastlægge retningslinier for personalenormeringen i provstiet med henblik på at sikre, at forskelle mellem sognenes vilkår er sagligt begrundet.

For at sikre den nødvendige åbenhed om personalenormeringen og dermed provstiudvalgets muligheder for at prioritere driftsbevillingerne foreslås det, at menighedsrådene i alle tilfælde skal aflevere en oversigt over ansat personale og dets normering sammen med budgetforslaget.

Provstens opgaver

Provstens arbejde er i dag delt mellem tjenesten som sognepræst og provstearbejdet. Tjenesten som sognepræst bør fastholdes som en væsentlig del af provstens arbejde, da der herigennem sikres en faglig forankring af provstens arbejde som provst. En fordeling med halvdelen af tiden til hver af opgaverne kan være en relevant målsætning, men må afhænge af provstiets størrelse.

Selve provstearbejdet kan opdeles i tilsyn, økonomi og administration. Det må være en målsætning, at det rent administrative, hvor provsten fx alene fungerer som postkontor, så vidt muligt afskaffes eller placeres andre steder. Tilsynet med præsterne må forventes at komme til at fylde mere i de kommende år med blandt andet medarbejderudviklingssamtaler (MUS) og introduktion og vejledning af nye præster. Økonomiopgaven, hvor provsten er forretningsfører for og medlem af provstiudvalget, vil også fremover stå centralt og også blive mere krævende, i det omfang provstiet kommer til at danne rammen om samarbejde mellem sognene.

Langt hovedparten af alle hørings svar er positive over for, at provsten bør lattes for administrative opgaver, og at provsten også har en opgave i forhold til at befordre samarbejde inden for provstiet. Svarene fra biskopper og stiftsøvrigheder fremhæver særligt, at tilsynsopgaver og præsteopgaver skal fylde mere i provstens stilling.

Provstesyn

Provsten har hidtil brugt en betydelig del af sin tid på det såkaldte provstesyn af kirker, kirkegårde m.v., som skal gennemføres hvert tredje år. Provsten bistås her af provstiets bygnings sagkyndige, typisk en arkitekt. Provstesynet supplerer det årlige syn, som menighedsrådet gennemfører sammen med rådets egen bygnings sagkyndige. Provstesynet er primært et bygningsteknisk syn særligt med henblik på, om der er nødvendige vedligeholdelsesarbejder, som kræver en anlægsbevilling fra provstiet. Det er dog også et liturgisk begrundet syn af, om kirkerummet lever op til de liturgiske krav til stand og udstyr.

Den oprindelige begrundelse for indførelse af provstesyn i 1861 – at kirkerne var så brøstfældige, at gudstjenesten led under det – kan ikke længere siges at være relevant. Når provstiet fortsat bør forestå et periodisk tilsyn med kirkebygningen, hænger det dels sammen med, at der med synet skabes det fornødne grundlag for provstiudvalgets prioritering af anlægsrammen, dels at kirkebygningerne udgør en fælles arv for hele folkekirken, som det ikke alene er op til det enkelte menighedsråd at forvalte. Men arbejdsgruppen foreslår, at intervallet for provstiets deltagelse i synet ændres, sådan at dette syn alene holdes hvert fjerde år, svarende til én gang i menighedsrådets funktionsperiode.

For så vidt angår det bygningstekniske syn, har provsten ingen særlige kompetencer til at forestå synet. Arbejdsgruppen foreslår derfor, at provsten ikke skal deltage i selve synsforretningen over kirkebygningen og kirkegården. Denne synsforretning foreslås fremover udført af menighedsrådet (valgte medlemmer og præster), menighedsrådets bygningskyndige og den af provstiudvalget udpegede bygningskyndige. Provstiets bygningskyndige leder synet. Provsten skal have mulighed for at deltage i synet efter eget ønske.

Det liturgisk begrundede tilsyn med kirkerummet og med kirkegård og kapel kan allerede siges at være varetaget af sognepræsten. Dels har sognepræsten – ligesom menighedsrådets valgte medlemmer – pligt til at deltage i det årlige syn og her gøre sine synspunkter gældende, dels har sognepræsten i kraft af sit embede et liturgisk tilsyn med kirken. Hvis sognepræsten finder, at gudstjenesten eller de kirkelige handlinger lider ved mangler ved bygning eller udstyr, har præsten dels mulighed for at gøre dette synspunkt gældende ved de årlige syn eller på et møde i menighedsrådet. Hvis menighedsrådet afviser at foretage sig noget, vil præsten have pligt til at indberette forholdet

til provsten, og provsten har endvidere mulighed for at tage sådanne spørgsmål op i tilfælde af klager fra medlemmer af menigheden.

Administrative opgaver

Arbejdsgruppen foreslår, at provsten lettes for en række administrative opgaver. Det gælder opgaver i forbindelse med planlægning af præsters ferier og vikardækning i forbindelse med kortere sygdom. I stedet foreslås, at præsterne som udgangspunkt selv – inddelt i passende grupper – administrerer ferie- og fridags- samt sygevikarplanlægningen. En sådan mulighed for selvstændig planlægning skal kombineres med en forpligtelse til løbende at holde provsten og tjenestestedet (kirken) orienteret om resultatet af præsternes tilrettelæggelse af ferieafvikling og afholdelse af fridage. En sådan ordning anvendes allerede flere steder, blandt andet på Hindsholm og i Kolding.

Ansvar et skal fortsat ligge hos provsten, som blandt andet skal udarbejde de lokale retningslinier for præsternes ferie- og fridagsplanlægning, herunder frister for planlægningen. Men målsætningen skal være, at provsten alene bliver inddraget i selve planlægningen, hvor det ikke er muligt for præsterne at blive enige. Såfremt ordningen ikke kan bringes til at fungere i det enkelte tilfælde, kan provsten træffe beslutning om at vende tilbage til den traditionelle model. Provsten kan også beslutte, at enkelte præster ikke indgår i ordningen.

Ordningen vil give præsterne øget indflydelse på og ansvar for betjeningen i provstiet som helhed, samtidig med at provsten lettes for en arbejdsopgave. Ordningen kan endvidere medvirke til at udjævne forskellen mellem arbejdsbelastningen for by- og landpræster. Bypræsterne kan fx aflaste landpræsterne ved at afholde visse af landpræsternes gudstjenester, mens landpræsterne kan aflaste bypræsterne ved at varetage nogle kirkelige handlinger. Eftersom ordningen forudsætter, at præsterne skal mødes med henblik på planlægningen, kan den også virke stimulerende for øget samarbejde på tværs af sognegrænserne samt generelt øge det kollegiale fællesskab præsterne imellem.

Visse af provstens øvrige opgaver, blandt andet tilsynet med ministerialbøgerne, må også vurderes at kunne delegeres til en eller flere af provstiets præster under provstens ansvar. I det omfang provsten skal arbejde med at befordre samarbejde mellem sogne i provstiet om forskellige opgaver, vil det ofte i praksis være hensigtsmæssigt at inddrage en eller flere præster heri, fx således at én af præsterne bliver ”projektleder”.

Arbejdsgruppen foreslår endvidere, at provsten for fremtiden skal lettes for nogle rent administrative opgaver: autorisation af diverse protokoller, administrationen af valg til menighedsråd, ansøgninger om befordringsgodtgørel-

se for præster, påtaleberettiget vedrørende urnenedsættelser på privat grund, gravminderegistrering og godkendelse af konfirmandlokaler.

Samlet kan dette skønnes at betyde en lettelse i størrelsesordenen 20 % af provstearbejdet. Det foreslås endvidere – som det blandt andet fremhæves i høringssvarene fra biskopper og stiftsøvrigheder – at provstisekretærens administrative kompetencer styrkes. Dette kan ske gennem efteruddannelse og ved at der i forbindelse med rekruttering lægges vægt på uddannelsesmæssige eller erfaringsbaserede kompetencer inden for blandt andet regnskabsvæsen. Provstisekretæren vil herved i højere grad kunne bistå provsten i forbindelse med budgetarbejdet.

Provstikontor og provstestillingen

Der er i høringssvarene en meget bred opbakning til en fast placering af provstikontoret. Den nuværende ordning betyder, at provstens kontor som oftest flytter, når der er skift i provstestillingen. Dette er uhensigtsmæssigt for forståelsen af provstiet som en enhed, og de økonomiske udgifter ved at flytte provstikontoret kan være betydelige, idet provstikontoret skal udstyres med det nødvendige tekniske udstyr, der skal skabes plads og kontorfaciliteter til provstisekretæren, og der skal være de nødvendige mødefaciliteter.

Det bør være det enkelte provstiudvalg, der træffer beslutning om placering af provstikontoret. Kontoret kan fx indrettes i en sognegård, sådan at provstiudvalget lejer et eller flere lokaler. Etablering af et fast provstikontor bør gennemføres ved ledighed i provstestillingen, eller hvis der i øvrigt opstår mulighed for at etablere en god lokaleløsning.

Der kan tænkes to forskellige modeller for besættelsen af provstestillingen. Den ene er, at provsteembedet er et særligt embede ved en kirke i provstiet, hvor der er flere præster ("domprovstemodellen"). Den anden model svarer til den nuværende, hvor en af provstiets præster samtidig er provst, men således at provsten skifter mellem sin arbejdsplads som præst og som provst med to forskellige kontorer ("pendlerprovsten").

Provsteembedet er et gejstligt embede, hvilket indebærer, at det også i fremtiden er vigtigt at fastholde, at provstestillingen skal have et ikke ubetydeligt præsteligt indhold, således at provsten fortsat udfører de almindelige præsteopgaver som afholdelse af gudstjeneste, kirkelige handlinger og sjælesorg. Når det er vigtigt at fastholde, at provstestillingen ikke udelukkende skal være en administrationsstilling, hænger det netop sammen med provsteembedet som et gejstligt embede, hvor sognepræstearbejdet er en forudsætning for provstens varetagelse af det gejstlige tilsyn med præsterne. I de større provstier kan det være aktuelt at knytte en kvoteret præstestilling til det sogn, hvor provsten er sognepræst.

Der er i høringsvarene bredest opbakning til ”pendlerprovstemodellen”. Mange menighedsråd giver udtryk for en betydelig bekymring ved ”domprovstemodellen” med den begrundelse, at menighedsrådet derved mister kaldsretten til sognepræstestillingen. I ”pendlerprovstemodellen” vil menighedsrådet fortsat have kaldsretten.

Det er desuden arbejdsgruppens vurdering, at ”pendlerprovstemodellen” sikrer en forskellighed i provstestillingen, således at det ikke kun er stillinger i de større byer, der bliver provstestillinger, idet provstestillingen kan veksle mellem by og land. Heroverfor står den ikke ubetydelige ulempe, at ”pendlerprovstemodellen” i praksis giver meget begrænsede muligheder for, at præster uden for provstiet kan søge en ledig provstestilling. Det er med til at reducere mobiliteten blandt præster, ligesom provstestillingen i nogle tilfælde ikke vil kunne besættes med den bedst kvalificerede.

Arbejdsgruppens forslag

6. Der etableres bedre muligheder for samarbejde mellem sognene:

- Alt hvad et menighedsråd i henhold til økonomilovens § 2 kan gøre alene, kan menighedsråd også beslutte at samarbejde om. Beslutningen træffes af de pågældende menighedsråd. Samarbejdet skal beskrives i en vedtægt, men skal ikke godkendes af andre myndigheder.
- Samarbejde med provstiet som ramme kan besluttes på budgetsamrådet ved kvalificeret flertal på 2/3. Menighedsrådenes stemmer vægtes i forhold til antal valgte menighedsrådsmedlemmer (dvs. på samme måde som ved valg til provstiudvalget). Samarbejdet kan finansieres af provstiudvalgskassen.
- Ingen sogne kan forpligtes til at deltage i og stille præster, kirkefunktionærer eller lokaler til rådighed for samarbejdet.

7. Kirkefunktionærer ansættes fortsat af menighedsrådet, men med provstiet som ansættelsesområde og med et fast tjenestested (en eller flere af provstiets kirker). Menighedsrådene kan vælge at samarbejde om administrationen af kirkefunktionærer. Menighedsrådene kan endvidere vælge at flytte personalenormeringen fra menighedsrådet til provstiudvalget, således at normeringen indgår som led i budgetprocessen. Beslutningerne træffes på budgetsamrådet med kvalificeret flertal på 2/3 af de vægtede menighedsrådsstemmer.

8. Provstesynet ændres, så provsten ikke deltager i synsforretningen. Synet af kirken og kirkegården udføres af provstiets bygningskyndige (under ansvar over for provsten), menighedsråd (både valgte medlemmer og præster) samt menighedsrådets bygningskyndige. Provstiets bygningskyndige leder synet. Synet holdes hvert 4. år. Provsten kan deltage i synet på eget initiativ.

9. Provsten lettes for administrative opgaver i forbindelse med planlægning af præsters ferier, koordinering i forbindelse med korterevarende sygdom og tilsynet med ministerialbøgerne ved, at de pågældende opgaver uddelegeres til præsterne, mens det overordnede ansvar fortsat er provstens. Provsten lettes herudover for en række mindre, administrative opgaver ved, at provsten ikke længere skal autorisere diverse protokoller, deltage i administrationen af valg til menighedsråd, behandle ansøgninger om befordringsgodtgørelse, være påtaleberettiget vedrørende urnenedsættelser på privat grund, forestå gravminderegistrering eller godkende konfirmandlokaler.
10. Den nuværende ordning med, at en af provstiets præster ansættes som provst, fortsætter, således at provsten både varetager sin hidtidige stilling som sognepræst og stillingen som provst. Men provstikontoret skal på sigt have en fast placering i provstiet. I de større provstier kan det være aktuelt at knytte en kvoteret præstestilling til det sogn, hvor provsten er sognepræst.

Budgetlægning for den lokale økonomi

Efter de gældende regler starter budgetprocessen med, at der afholdes budgetsamråd. Provstiudvalget indkalder en eller to repræsentanter for hvert menighedsråd i kommunen til budgetsamrådet. Kommunen er ligningsområde. Hvis kommunen dækker flere provstier, kan provstiudvalgene dog aftale, at der afholdes budgetsamråd i det enkelte provsti for sognene i provstiet. Menighedsrådene er forpligtet til at være repræsenteret ved budgetsamrådet.

På budgetsamrådet belyses de økonomiske forhold i kommunen, ligesom menighedsrådenes ønsker om nye, større udgiftskrævende opgaver skal drøftes. Budgetsamrådet har ikke besluttende myndighed, medmindre alle menighedsrådene i kommunen er enige om det. I så fald er der tale om et besluttende budgetsamråd.

Efter budgetsamrådet fastsætter provstiudvalget rammebevilling for kirkekassernes driftsudgifter og bevilling for kirkekassernes anlægsudgifter. Tilsvarende gælder for præstegårdskasserne. Herefter udarbejder menighedsrådet inden for den af provstiudvalget fastsatte rammebevilling og anlægsbevilling budget for det kommende regnskabsår.

Provstiudvalget fastsætter endvidere ligningsbeløbet til provstiets lokale kirkelige kasser. Ved ligningsbeløbets fastsættelse kan provstiudvalget forhøje det budgetterede underskud for kasserne med et beløb til imødegåelse af uforudsete udgifter i ligningsområdet. Beløbet kan højst udgøre 5 % af det samlede ligningsbeløb.

Hvis budgetsamrådet har besluttende myndighed, fastsætter budgetsamrådet de nævnte driftsrammer og anlægsbevillinger samt ligningsbeløbet.

Kirkeministeren kan bestemme, at der for en kommune med flere provstier eller dele af flere provstier oprettes et budgetudvalg. Kirkeministeren fastsætter i givet fald nærmere bestemmelser om budgetudvalgets sammensætning, valg og virksomhed. Bestemmelsen er kun brugt i Københavns Kommune. I andre kommuner med flere provstier er der dog etableret et frivilligt samarbejde mellem provstiudvalgene om koordinering af budgetarbejdet.

Budgetsamrådets sammensætning og opgaver

I dag har budgetsamrådet langt de fleste steder alene en orienterende funktion. Der er kun få besluttende budgetsamråd, hvilket dels kan skyldes, at det kræver enighed mellem alle menighedsrådene, dels at det giver stor indflydelse til de små sogne. Der er til gengæld gode erfaringer med, at det besluttende budgetsamråd skaber en bedre forståelse mellem menighedsrådene for de økonomiske vilkår i ligningsområdet. Det besluttende budgetsamråd bidrager til at skabe et fælles ansvar.

Kommunalreformen betyder, at kommunerne og dermed også ligningsområderne for kirkeskatten bliver væsentligt større. Det betyder, at det enkelte budgetsamråd også kommer til at omfatte væsentligt flere sogne. Hvor det gennemsnitlige budgetsamråd hidtil har omfattet ca. 8 sogne, vil det fremover være ca. 20 sogne. Det betyder, at de gode erfaringer med besluttende budgetsamråd ikke uden videre kan overføres til den nye situation.

Arbejdsgruppen finder, at der i alle tilfælde er grundlag for i højere grad at betragte menighedsrådene, budgetsamrådet og provstiudvalget som en helhed, som *i fællesskab* har ansvaret for udskrivningen af lokal kirkeskat og for anvendelsen af midlerne. Vigtigheden af dette fællesskab bliver understreget yderligere, når sogne går sammen om at varetage visse opgaver eller vælger at samarbejde herom inden for rammerne af provstiet, jf. de ovenfor anførte forslag herom. Det betyder, at budgetsamrådet i højere grad skal ligne en ”generalforsamling” med provstiudvalget som ”bestyrelse” eller ”forretningsudvalg”.

Høringssvarene har generelt bakket op om en øget demokratisering af budgetlægningen gennem en styrkelse af dette fællesskab mellem menighedsrådene, budgetsamrådet og provstiudvalget.

Arbejdsgruppen foreslår, at et flertal på mindst 2/3 af menighedsrådene på budgetsamrådet skal kunne beslutte at flytte budgetkompetence fra provstiudvalget til budgetsamrådet. Det betyder, at menighedsrådene selv får kompetence til at træffe beslutning om budgetprocessen. Valget står mellem tre modeller:

- Status quo: Provstiudvalget har den fulde budgetkompetence, budgetsamrådet er alene orienterende.
- Besluttende budgetsamråd: Provstiudvalget udarbejder forslag, men budgetsamrådet har beslutningskompetencen.
- En mellemform: Budgetsamrådet træffer beslutning om samlet udgiftsramme/ligningsbeløb efter indstilling fra provstiudvalget, men derefter fordeler provstiudvalget rammen mellem menighedsrådene.

Muligheden for, at budgetsamrådet – og dermed menighedsrådene – kan overtage en del af provstiudvalgets bevillingsmæssige kompetence, vil synliggøre, at menighedsrådene sammen med provstiudvalget bærer ansvaret for den lokale økonomi. Budgetlægningen er et fælles ansvar. Det foreslås, at beslutningen om kompetencefordelingen træffes på det første budgetsamrådsmøde efter nyvalg til menighedsråd, og at den er bindende for menighedsrådets funktionsperiode.

Budgetsamrådet består af en eller to personer fra hvert menighedsråd. Arbejdsgruppen foreslår, at menighedsrådene på budgetsamrådet har stemmer svarende til antallet af valgte menighedsrådsmedlemmer. Forslaget afhjælper kun i mindre omfang problematikken med, at små sogne har uforholdsmæs-

sig stor indflydelse i forhold til store sogne, men betyder dog, at det enkelte råd ved afstemning på budgetsamrådet vil have en indflydelse, der matcher menighedsrådets indflydelse ved valg til provstiudvalget.

I provstier, der omfatter flere kommuner, bør kirkeskatten fortsat fastsættes for hver kommune for sig. Der skal derfor i disse provstier holdes et budgetsamråd for hvert ligningsområde. I disse provstier vil det være menighedsrådene på budgetsamrådet i den enkelte kommune, der kan beslutte en ændret kompetencefordeling mellem provstiudvalget og budgetsamrådet. Der kan således godt fastsættes forskellige modeller for de enkelte kommuner inden for provstiet.

Rammebudgetteringsmodel

Det er arbejdsgruppens indstilling, at budgetlægningen også fremover bør foregå efter en rammebudgetteringsmodel, men med genindførelse af den fordel ved den tidligere budgetmodel, som lå i det detaljerede budgetkendskab. Arbejdsgruppen foreslår på denne baggrund følgende justeringer af budgetmodellen:

- Der skal være en forpligtelse til i provstiudvalget og på budgetsamrådet at drøfte og træffe beslutning om, hvordan man ønsker, at kirkeskatten og/eller udgifterne i provstiet skal udvikle sig i de kommende 4 år (budgetåret og 3 budgetoverslagsår).
- Rammefastsættelsen skal foregå i to tempi: Først udmelder provstiudvalget *foreløbige* driftsrammer ud fra en fremskrivning. På dette grundlag udarbejder menighedsrådene et detaljeret budgetbidrag med blandt andet angivelse af de stillinger, som budgettet omfatter, og fremsender begrundede ønsker om merudgifter, herunder anlægsprojekter. Først herefter afholdes der budgetsamråd. På baggrund af drøftelserne på budgetsamrådet og budgetbidragene samt eventuelle ønsker fra menighedsrådene fastlægger provstiudvalget eller budgetsamrådet de *endelige* driftsrammer samt bevillinger til anlæg.
- Ved den foreløbige rammeudmelding kan provstiudvalget tilbageholde en omprioriteringsreserve, som prioriteres og udmeldes ved den endelige rammeudmelding på grundlag af de indmeldte ønsker. Reserven vil fx kunne etableres i forbindelse med, at et anlægsprojekt ophører, eller et stiftsmiddellån betales ud, eller ved en ”grønthøsterbesparelse” på driftsrammerne.

Der skal fortsat være tale om en rammeordning. Det vil sige, at menighedsrådet står frit i sin budgettering af driftsudgifterne inden for den udmeldte ramme, mens der på anlægsområdet er tale om bindende bevillinger.

Det foreslås endvidere, at der gennemføres et konsekvent flerårigt perspektiv i budgetlægningen. Det vil sige, at der for ligningsområdet ud over det aktuelle år også skal budgetteres for mindst 3 budgetoverslagsår, hvor udgifter og indtægter balancerer.

Arbejdsgruppen skal foreslå, at 5 %-midlerne, som provstiudvalget har ret til at ligne ud over de fastlagte budgetter, ”omdøbes” til en opsparing. Hermed bliver det tydeligere, at der ikke er tale om en ligning til ekstra udgifter senere på året, men om en reserve til imødegåelse af uventede udgiftsbehov.

Det skal i den forbindelse understreges, at hvis provstiudvalgene giver menighedsrådene mulighed for at beholde en uforbrugt del af den tildelte driftsramme – uden at dette straks fører til beskæring af næste års budget – vil det være medvirkende til at mindske tilskyndelsen til at bruge budgettet op ved øget forbrug sidst på året, ligesom menighedsrådene også selv i mange tilfælde vil kunne finansiere uforudsete udgifter af deres opsparing.

Provstiudvalgets sammensætning og opgaver

Menighedsrådene, budgetsamrådet og provstiudvalget udgør en helhed, som i fællesskab har ansvaret for udviklingen i ligningsområdets økonomi. Dette fællesskab bliver understreget med arbejdsgruppens forskellige forslag. Men uanset hvilken budgetmodel man lokalt vælger, varetager provstiudvalget en række centrale opgaver i forhold til budgetlægningen. Af den grund er det væsentligt, at de personer, der vælges til provstiudvalget, er direkte involveret i de daglige beslutninger i menighedsrådene. Arbejdsgruppen foreslår derfor, at kun valgte medlemmer af provstiets menighedsråd skal være valgbare til provstiudvalget.

Når provstiudvalget i dag kan have op til 7 medlemmer, hænger det sammen med et ønske om, at det skulle være muligt at vælge at sammensætte provstiudvalget således, at der kan vælges et medlem fra hvert ligningsområde. Det bliver ikke længere aktuelt med de nye, større kommuner. Hensynet til et effektivt arbejdende provstiudvalg, hvor medlemmerne netop ikke repræsenterer bestemte geografiske områder, men hver især varetager *hele* provstiets interesser, tilsiger, at provstiudvalget skal have forholdsvis få medlemmer. Dette skal også ses i sammenhæng med den foreslåede styrkelse af budgetsamrådets kompetencer, således at provstiudvalget i højere grad bliver en ”bestyrelse” eller et ”forretningsudvalg” i forhold til budgetsamrådet som ”generalforsamling”. På denne baggrund foreslår arbejdsgruppen, at antallet af provstiudvalgsmedlemmer skal være 4 eller 6. I provstier med forholdsvis få sogne, vil 4 være passende, mens det i provstier med mange sogne og i fælles provstiudvalg for to provstier vil være passende at vælge 6 medlemmer.

Arbejdsgruppen foreslår ikke ændringer i de gældende regler om, at provsten er forretningsfører for provstiudvalget, men finder det af demokratiske grunde positivt, hvis den tendens, der allerede er til, at formanden vælges blandt de valgte medlemmer, fortsætter.

Forpligtende budgetsamarbejde mellem provstier i én kommune

I kommuner, hvor der er flere provstier eller dele af flere provstier, er det nødvendigt med en ordning, der sikrer en entydig placering af ansvaret for, hvordan folkekirkens udgifter i ligningsområdet og dermed kirkeskatteprocenten udvikler sig.

Der bør i den forbindelse lægges vægt på at fastholde menighedsrådenes engagement og ansvarlighed, samtidig med at der tages hensyn til det almindelige demokratiske princip, hvor det i sidste ende er flertallet, der træffer beslutning. Det er således afgørende, at menighedsrådene fortsat sikres indflydelse på prioriteringen af udgifterne, og at fordelingen af indflydelse mellem provstierne opleves som retfærdig.

Høringssvarene viser, at hovedparten af provstiudvalgene i København finder, at den nuværende ordning med et koordinationsudvalg uden egentlig kompetence giver anledning til en række problemer, som bør løses ved et forpligtende samarbejde. Samtidig viser høringssvarene, at de provstiudvalg, der har kommenteret forslagene om et forpligtende økonomisk samarbejde, anbefaler, at også de sogne, der ligger i et provsti, som kun er delvist beliggende i kommunen, får en reel indflydelse på budgetlægningen.

Arbejdsgruppen skal på denne baggrund foreslå følgende model for et forpligtende økonomisk samarbejde, hvor der er flere provstier eller dele af provstier i et ligningsområde.

- Hvis ligningsområdet (kommunen) består af to eller flere provstier, der har 50 % eller mere af deres folkekirkemedlemmer inden for det pågældende ligningsområde, skal der nedsættes et budgetudvalg, der består af lige mange medlemmer fra hvert provstiudvalg. Det konkrete antal medlemmer fra hvert provstiudvalg fastsættes i budgetudvalgets forretningsorden.
- Hvis ligningsområdet består af to eller flere provstier, hvoraf mindst ét har mere end 20 %, men mindre end 50 % af deres folkekirkemedlemmer inden for det pågældende ligningsområde, skal der nedsættes et budgetudvalg, der sammensættes forholds-mæssigt efter antallet af folkekirkemedlemmer i ligningsområdet.
- Hvis et ligningsområde består af to eller flere provstier, og et eller flere af disse provstier har 20 % eller mindre af sine folkekirkemedlemmer inden

for det pågældende ligningsområde, fastsættes det samlede ligningsbeløb til kommunens kirkelige kasser og fordelingen af ligningsbeløbet mellem de enkelte kirkelige kasser af provstiudvalget for det provsti, hvor flest af kommunens folkekirkemedlemmer bor (eller af budgetsamrådet i dette provsti, hvis det har kompetencen). Dette provsti benævnes ligningsprovstiet.

I de tilfælde, hvor der skal nedsættes budgetudvalg, har budgetudvalget kompetencen til at fastsætte det samlede ligningsbeløb og dets fordeling mellem kommunens provstier. Budgetudvalgets kompetence kan ikke overlades til et besluttende budgetsamråd for de deltagende provstier.

Det er fortsat det enkelte provstiudvalg (henholdsvis budgetsamråd), der inden for det af budgetudvalget tildelte ligningsbeløb fastsætter rammerne for drift og bevillingerne til anlæg for de kirkelige kasser i pågældende provsti.

Det er det enkelte provstiudvalg, der beslutter, hvem der skal repræsentere provstiudvalget i budgetudvalget. Det foreslås, at provsterne skal være fødte medlemmer af budgetudvalget, idet den viden, provsten får gennem deltagelse i budgetudvalgets arbejde, vil være af stor betydning for varetagelse af hvervet som forretningsfører i eget provstiudvalg, samtidig med at provsterne deltagelse vil sikre kontinuitet i budgetudvalgets arbejde. En af provsterne udpeges som forretningsfører for budgetudvalget. Budgetudvalget vælger selv sin formand, der er ansvarlig for forberedelsen af budgetudvalgets møder.

I de tilfælde, hvor ligningsbeløbet fastsættes af ligningsprovstiet, foreslås det, at de menighedsråd, der ikke ligger i ligningsprovstiet, sikres indflydelse på budgetarbejdet ved, at de får ret til at deltage i budgetsamrådet i ligningsprovstiet. For så vidt angår budgetsamrådets drøftelse og eventuelle beslutninger om ligningsområdets økonomi, har disse menighedsråd samme rettigheder som ligningsprovstiets menighedsråd.

Herved opnås en ligeværdighed mellem menighedsrådene i kommunen, idet de gennem drøftelserne og eventuelle beslutninger på budgetsamrådet sikres indflydelse på og engagement i budgetprocessen i kommunen. Samtidig får provstiudvalget i ligningsprovstiet det nødvendige kendskab til behov og ønsker om nye aktiviteter i de enkelte sogne til at kunne træffe beslutning om ligningsbeløbet og fordelingen af dette.

I kommuner, der omfatter to hele provstier, vil det være relevant at give mulighed for et *fælles provstiudvalg* for provstierne i kommunen i stedet for et provstiudvalg for hvert provsti samt et budgetudvalg. Det bør fastsættes i forbindelse med etableringen af provstierne, om der skal være et eller to provstiudvalg, således at kirkeministeren får kompetence til at fastlægge dette efter høring af stiftet og de pågældende lokale myndigheder. Medlemmerne vælges for provstierne under ét. Foruden de valgte medlemmer er provsterne fødte medlemmer af provstiudvalget. En af provsterne udpeges som

forretningsfører. Det fælles provstiuvalg varetager i så fald samtlige opgaver, som ifølge lovgivningen er henlagt til provstiuvalget.

Arbejdsgruppens forslag

11. Et flertal på budgetsamrådet på mindst 2/3 af menighedsrådene skal kunne beslutte at flytte kompetence fra provstiuvalget til budgetsamrådet. Valget står mellem:
 - den nuværende kompetencefordeling
 - besluttende budgetsamråd
 - en mellemform.

Beslutningen om kompetencefordelingen træffes på det første budgetsamrådsmøde efter nyvalg til menighedsråd og er bindende for menighedsrådenes funktionsperiode.
12. Budgetsamrådet består af en eller to personer fra hvert menighedsråd. Det enkelte menighedsråd har ved afstemning en stemmevægt svarende til antallet af valgte medlemmer af rådet (dvs. samme antal stemmer som ved valg til provstiuvalget). Budgetsamrådet dækker som udgangspunkt hele provstiet. Hvis provstiet består af to eller flere ligningsområder, afholdes der budgetsamråd for sognene i det enkelte ligningsområde.
13. Budgetmodellen justeres, så der bliver en forpligtelse til at drøfte ønskerne til kirkeskattens og de samlede udgifters udvikling i de kommende år. Der udmeldes en foreløbig driftsramme, således at menighedsrådene kan udarbejde budgetbidrag og fremkomme med ønsker før budgetsamrådet. Der kan ved den foreløbige udmelding tilbageholdes en omprioriteringsreserve, som prioriteres og udmeldes ved den endelige rammeudmelding.
14. Antallet af valgte provstiuvalgsmedlemmer skal være 4 eller 6. Valgbare til provstiuvalget er kun valgte menighedsrådsmedlemmer.
15. Hvor der er flere provstier eller dele af provstier i et ligningsområde (kommune), skal der være et forpligtende økonomisk samarbejde mellem provstierne:
 - Hvis ligningsområdet består af to eller flere provstier, der har 50 % eller mere af sine folkekirkemedlemmer inden for det pågældende ligningsområde, skal der nedsættes et budgetudvalg, der består af lige mange medlemmer fra hvert provstiuvalg.
 - Hvis ligningsområdet består af to eller flere provstier, hvoraf mindst ét har mere end 20 %, men mindre end 50 % af deres folkekirkemedlemmer inden for det pågældende ligningsområde, skal der nedsættes et budgetudvalg, der sammensættes forholdsmæssigt efter antallet af folkekirkemedlemmer i ligningsområdet.

- Hvis et ligningsområde består af to eller flere provstier, og et eller flere af disse provstier har 20 % eller mindre af sine folkekirkemedlemmer inden for det pågældende ligningsområde, fastsættes det samlede ligningsbeløb til kommunens kirkelige kasser og fordelingen af ligningsbeløbet mellem de enkelte kirkelige kasser af provstiudvalget for det provsti, hvor flest af kommunens folkekirkemedlemmer bor.

I kommuner, der rummer to hele provstier, kan der alternativt vælges et fælles provstiudvalg.

Stiftet

Folkekirken i Danmark er i dag inddelt i 10 stifter. Folkekirken på Færøerne og Kirken i Grønland er også stifter i folkekirken.

Inden for hvert stift i Danmark er biskoppen den øverste myndighed i gejstlige anliggender. Biskoppen er bl.a. ansvarlig for fordelingen af præstestillinger i stiftet og fører tilsyn med præsterne. Biskoppen er også klageinstans i sager om medlemskab af folkekirken og om kirkers brug. Biskoppen fører desuden tilsyn med menighedsrådene.

Biskoppen og stiftamtmanden udgør i fællesskab stiftsøvrigheden, som bistås af en stiftsadministration, hvis daglige leder er stiftskontorchefen. Stiftsadministrationerne finansieres af fællesfonden. Stiftsøvrigheden bestyrer den del af fællesfonden, der vedrører stiftet.

Stiftsøvrigheden fører tilsyn med menighedsrådenes forvaltning af kirker, kirkegårde, præsteboliger og præstegårde. Stiftsøvrigheden skal desuden bl.a. godkende ændringer i kirkebygninger, som er mere end 100 år gamle, samt udvidelse og anlæggelse af kirkegårde.

Stiftsøvrigheden bestyrer kapitaler, som tilhører kirker og præsteembeder i stiftet. For hvert stift er nedsat et stiftsudvalg vedrørende økonomi, der består af et valgt menighedsrådsmedlem fra hver af stiftets provstier. Udvalget har indseende med kapitalforvaltningen.

Stiftsøvrigheden administrerer Folkekirkens Lønservice, FLØS, som dels er lønservicebureau for menighedsrådene og dels anvendes til administration af løn og tjenstlige godtgørelser til præsterne.

Udgangspunktet for stiftet er biskoppens embede som et tilsynsembede. Ved indsættelsen af præster i stiftets embeder bevidner biskoppen i et indsættelsesbrev, at den pågældende er "ret kaldet", dvs. valgt af menigheden til at påtage sig præste-funktionerne. Indsættelsesbrevet rummer derfor tillige en formaning til menigheden om at tage imod den pågældende som menighedens præst.

Derved udtrykkes, at biskoppens tilsyn gælder både præster og menigheder. Tilsynet betyder ikke kun "kontrol" med, at præsterne ikke tilsidesætter folkekirkens bekendelsesgrundlag, men indebærer også positivt, at biskoppen tager ansvar for kirkens åndelige vækst og udvikling.

Biskoppen har i tilknytning hertil ansvaret for fordelingen af præstestillinger inden for stiftet og dermed for, at samtlige områder af stiftet får den nødvendige kirkelige betjening.

Biskopperne spiller endvidere en central rolle i den offentlige debat om kir-
kens forhold og varetager her en væsentlig formidlingsopgave mellem folke-
kirken og det øvrige samfund.

Bindende stiftsbidrag

Stiftets rolle i det kirkelige liv ligger derfor primært på det indholdsmæssige.
Fx udgivelse af stiftsblade eller stiftsårboøger, afholdelse af stiftsdage, udvik-
ling af materiale til kirkelig undervisning og lignende.

Disse opgaver forudsætter ikke store økonomiske ressourcer, men i dag er
ressourcerne nærmest ikke-eksisterende. Eftersom der er tale om stifts-
specifikke opgaver, som må forudsættes håndteret på forskellig måde og i
forskelligt omfang fra stift til stift, er det ikke hensigtsmæssigt med øget cen-
tral finansiering over fællesfondens budget. Der er tale om opgaver, som kun
skal løftes i stiftet, hvis det er klart til gavn for sognene, og som sognene der-
for også ønsker at være med til at finansiere.

Arbejdsgruppen foreslår, at finansieringen af de nuværende stiftsfonde ved
frivillige bidrag, erstattes af et bindende bidrag fra de lokale kirkekasser med
henblik på at stiftet skal kunne løfte disse opgaver. Blandt høringssvarene
støtter et flertal – også blandt menighedsråd og provstiudvalg – et sådant bi-
drag, mens et betydeligt mindretal er imod. Flere betoner vigtigheden af at få
fastlagt, hvad midlerne i givet fald kan bruges til.

Arbejdsgruppen foreslår, at det bindende bidrag vil kunne anvendes til føl-
gende formål:

- Kommunikation mellem stiftet, menighedsråd og præster, som det fx sker
med udgivelse af stiftsbog, stiftsblad og stiftsmøder, hvor alle menig-
hedsråd og præster samles til en kirkeligt oplysende dag.
- Formidling af kristendom. Det kan være ved skole-kirke-samarbejde,
stiftscentral for religionspædagogiske hjælpemidler, stiftskurser, kirkeligt
arbejde blandt børn og unge samt på universiteter og højere læreanstalter.
- Udviklingsprojekter inden for undervisning, diakoni, IT, medier, kirke-
musik og lignende, herunder analyser til forberedelse af sådanne projek-
ter.

Et sådant bindende bidrag bør imidlertid – jf. mange hørings svar – ikke være
en ekstra skat, der øger folkekirkens samlede udgifter. Bidraget bør derfor
alene kunne udskrives af repræsentanter for dem, der i øvrigt har ansvaret for
den lokale ligning. Arbejdsgruppen foreslår derfor, at et sådant bidrag alene
kan udskrives ved beslutning i stiftsudvalget vedrørende økonomi, hvor der
sitter repræsentanter fra menighedsrådene i alle provstier i stiftet, og at bi-
draget højst kan udgøre 1 % af den lokale ligning i stiftet. Budgettet for mid-

lerne vil skulle fastlægges af stiftsudvalget vedrørende økonomi, som også vil skulle aflægge regnskab for midlernes anvendelse.

I de stifter, hvor der er forsøg med stiftsråd, og hvor der er en læg repræsentation valgt efter samme principper som stiftsudvalget vedrørende økonomi, kan disse repræsentanter udøve denne kompetence i forsøgsperioden.

Stiftsøvrighedens sammensætning og opgaver

Stiftet har i dag også en række administrative funktioner. Disse er henlagt til stiftsøvrigheden, det vil sige biskoppen og stiftamtmanden i forening. I forbindelse med kommunalreformen nedlægges statsamtterne og erstattes af fem regionale statsforvaltninger, der hver ledes af en direktør. Der er i hørings-svarene meget stor opbakning til, at stiftsøvrighedsinstitutionen videreføres i en ændret form.

Arbejdsgruppen foreslår, at stiftsøvrigheden fremover består af biskoppen og direktøren for den regionale statsforvaltning, således at hver direktør indgår i stiftsøvrigheden i to stifter. Direktøren for Statsforvaltningen Hovedstaden indgår i stiftsøvrighederne for Københavns og Helsingør stifter; direktøren for Statsforvaltningen Sjælland indgår i stiftsøvrighederne for Roskilde og Lolland-Falster stifter; direktøren for Statsforvaltningen Syddanmark indgår i stiftsøvrighederne for Fyens og Haderslev stifter; direktøren for Statsforvaltningen Midtjylland indgår i stiftsøvrighederne for Århus og Ribe stifter; og direktøren for Statsforvaltningen Nordjylland indgår i stiftsøvrighederne for Aalborg og Viborg stifter.

Arbejdsgruppen foreslår samtidig stiftsøvrighedens opgaver indsnævret, således at stiftsøvrighedens opgaver fremover omfatter juridisk tilsyn med menighedsråd og provstiudvalg, administration af fællesfonden, godkendelse af menighedsrådets beslutninger om kirken og kirkegården (bygningsarbejder), overordnet ledelse af stiftsadministrationen og deltagelse i landemodet.

Med denne indsnævring af opgaverne er det vurderingen, at det vil være overkommeligt for direktørerne for statsforvaltningerne hver at indgå i to stiftsøvrigheder. Denne sammensætning af stiftsøvrigheden vil desuden sikre, at biskoppen har en ”sparringspartner” med økonomiske, juridiske og administrative kompetencer på højeste niveau. Det bemærkes i den forbindelse særligt, at statsforvaltningerne varetager det juridiske tilsyn med kommunerne, og direktørerne har således særligt gode forudsætninger for at varetage det tilsvarende tilsyn med menighedsråd og provstiudvalg.

For så vidt angår stiftsøvrighedens nuværende opgaver i relation til stifts-midlerne, det vil sige kirkernes og præsteembedernes kapitaler, hvoraf forudbetalt gravstedsvedligeholdelse udgør langt hovedparten, foreslår arbejdsgruppen, at stiftsudvalget vedrørende økonomi, som i dag har indsigt i midlernes forvaltning, overtager stiftsøvrighedens nuværende beslutningskom-

petencer. Forslaget støttes af et stort flertal af høringssvarene og vil ligge i naturlig forlængelse af den netop gennemførte ændring af økonomiloven, som indebærer, at midlerne fremover alene skal forrentes til fordel for de lokale kasser. Stiftsudvalget fastlægger endvidere stiftets politik for udlån af stiftsmidlerne til de lokale kasser. Den daglige kapitalforvaltning kan efter stiftsudvalgets beslutning udliciteres til en professionel kapitalforvalter efter retningslinjer vedtaget i stiftsudvalget. Det vil sandsynligvis kunne give et bedre afkast af midlerne, såfremt stifterne gik sammen om at udlægge forvaltningen til en eller flere professionelle kapitalforvaltere.

Arbejdsgruppen foreslår, at stiftsøvrighedens øvrige opgaver overgår til biskoppen. Det drejer sig blandt andet om opgaven som klageinstans ved uenighed om forretningsgangen i menighedsråd og provstiudvalg, om alle opgaver, som stiftsøvrighederne i dag varetager på kirkefunktionærområdet, og alle opgaver på præsteområdet, fx godtgørelse og lønforhold og godkendelseskompetencer m.v. på tjenesteboligområdet. Enkelte rent administrative opgaver kan placeres direkte hos stiftsadministrationen.

Stiftet som sekretariat for menighedsråd og provstiudvalg

I dag har stiftet en hel del løn- og personaleadministration for så vidt angår præsterne. Derudover varetager stiftsadministrationen gennem FLØS allerede lønadministration og lønservice for langt hovedparten af menighedsrådenes ansatte. Stiftets opgaver kunne udvides til i højere grad at være en servicefunktion for menighedsråd og provstiudvalg.

Arbejdsgruppen foreslår, at stiftsadministrationen i alle stifter skal kunne tilbyde at yde aktiv rådgivning og bistand til menighedsråd og provstiudvalg som udgangspunkt inden for følgende sagsområder:

- bistand i sager om personaleforhold i forbindelse med ansættelse, lønfastsættelse, fastsættelse af andre lønvilkår og afskedigelse, jf. Kertemindemodellen
- bistand til afgørelser i byggesager, hvor kompetencen er tillagt provstiudvalget
- rådgivning af menighedsråd ved igangsætning af byggesager
- rådgivning vedrørende kirkegårdsvedtægter med henblik på at sikre ensartethed
- rådgivning af menighedsråd og provsti om den lokale økonomiforvaltning.

Stiftsadministrationen varetager allerede i dag sådanne opgaver i flere af stifterne. Ved at lade stiftet yde aktiv bistand og rådgivning fastholder man an-

svar og kompetence på det lokale niveau, samtidig med at menighedsråd og provstiudvalg får den nødvendige administrative understøttelse til løsningen af konkrete sager. Der er blandt hørings svarene meget bred støtte til forslaget fra både menighedsråd, provstiudvalg og stifter.

Det vil kun være på stiftsniveau, der vil være tilstrækkelig sagsvolumen til, at der kan opbygges og vedligeholdes specielle faglige kompetencer om personaleadministration og byggesager. En udbygning af disse funktioner forudsætter, at stiftsadministrationernes ressourcer omprioriteres. Der kan frigøres ressourcer hertil ved samling af nogle af stiftsadministrationens nuværende opgaver i et administrativt fællesskab – en udvikling, der allerede er undervejs.

Rådgivningen af menighedsråd og provstiudvalg vil forudsætte, at det sikres, at udøvelse af funktionen ikke vil medføre myndighedsinhabilitet. Det kan ske enten gennem stiftets interne organisation eller ved en ændring af rekursadgangene, det vil sige adgangen til at indbringe afgørelser for en overordnet myndighed. Det tidligere anførte princip om opgavefordeling peger i retning af, at rekursadgange generelt bør reduceres.

Arbejdsgruppens forslag

16. Forvaltningen af stiftsmidler flyttes til stiftsudvalget vedrørende økonomi. Den daglige kapitalforvaltning kan efter stiftsudvalgets beslutning udliciteres til en professionel kapitalforvalter efter retningslinjer vedtaget i stiftsudvalget. Stiftsudvalget fastlægger endvidere stiftets politik for udlån af stiftsmidlerne til de lokale kasser.
17. Stiftsøvrigheden sammensættes af biskoppen og direktøren for den regionale statsforvaltning. Stiftsøvrighedens opgaver omfatter juridisk tilsyn med menighedsråd og provstiudvalg, administration af fællesfonden, godkendelse af menighedsrådets beslutninger om kirken og kirkegården (bygningsarbejder), overordnet ledelse af stiftsadministrationen og deltagelse i landemodet.
18. Øvrige nuværende stiftsøvrighedsopgaver flyttes til biskoppen.
19. Stiftsudvalget vedrørende økonomi får mulighed for at udskrive et bindende bidrag fra menighedsrådene til finansiering af aktiviteter, som iværksættes på stiftsniveau af hensyn til det kirkelige liv. Bidraget kan ikke overstige 1 % af den lokale ligning i stiftet og kan alene anvendes til formål, der kan komme alle sogne i stiftet til gode, inden for følgende områder: kommunikation mellem stiftet, menighedsråd og præster, formidling af kristendom, udviklingsprojekter inden for undervisning, diakoni, IT, medier, kirkemusik og lignende, herunder analyser til forberedelse af sådanne projekter.
20. Stiftet skal tilbyde at yde aktiv bistand og rådgivning til menighedsråd og provstiudvalg (særligt personaleforhold og byggesager).

Fælles folkekirkelige institutioner

De fælles folkekirkelige institutioner omfatter dels faste institutioner som pastoralseminarierne og præsternes efteruddannelse, kirkemusikskolerne, Det Mellemkirkelige Råd, Danske Sømands- og Udlandskirker, folkekirkens IT-kontor, døve-menighederne og www.folkekirken.dk, dels midlertidige institutioner eller initiativer som fx ”Folkekirke og Religionsmøde”. Udligningsordningen og forsikringsordningen på fællesfondens budget kan også betragtes som fælles folkekirkelige institutioner.

Disse fælles institutioner har til formål at løse opgaver, der er fælles for hele folkekirken, og derved tillige bidrage til folkekirkens sammenhæng og enhed. Endvidere tilsiger såvel økonomiske som praktiske grunde, at ikke alle folkekirkelige funktioner skal udføres parallelt i hver af de ti stifter.

Danske Sømands- og Udlandskirker (DSUK) er en privat organisation, men er forbundet med folkekirken på en række områder. Præsterne i DSUK er underlagt tilsyn af biskopper i folkekirken. For sømandspræsterne i kraft af stadfæstelse, for udlandspræsterne i kraft af en frivillig ordning. En stor del af præsterne i DSUK er helt eller delvist finansieret af staten. Endelig har menighedsrådene med den seneste ændring af økonomiloven fået mulighed for at yde tilskud til DSUK, typisk i form af medlemskab, hvorved de også får indflydelse på DSUK's styre. DSUK's ledelse har tilkendegivet, at organisationen ønsker en tættere tilknytning til folkekirken, således at DSUK's menigheder er kirke for folkekirkemedlemmer i udlandet.

De såkaldte specialpræster, i hovedsagen institutionspræster i fængsler, på sygehuse og for studentermenigheder, men også døvepræster, virker i forhold til menigheder, der ikke er geografisk, men funktionsmæssigt bestemt. De varetager således opgaver, der går på tværs af den geografiske organisering af folkekirkens embeder og myndigheder. Dette skaber undertiden problemer, fordi der er et begrænset interesse- og opgavefællesskab mellem en funktionsmenighed og det sogn, den ligger i. Som anført overfor i afsnittet om provstiet kan det give anledning til overvejelser om, hvorvidt disse funktionsmenigheder hellere skulle være forankret på provstiniveau og finansieres af provstiudvalgskassen. Men det kan også overvejes, om der bør være en landsdækkende forankring af disse særlige præstefunktioner.

Landsforeningen af Menighedsråd er en rådgivnings- og interesseorganisation for menighedsråd og kan efter omdannelsen fra en forening af menighedsrådsmedlemmer til en forening af menighedsråd i en vis henseende anses som en fælles folkekirkelig organisation.

Landsforeningen af Menighedsråd yder i dag rådgivning af menighedsråd blandt andet i personalepørgsmål. På dette område er der tale om, at stifterne og Landsforeningen af Menighedsråd til dels tilbyder samme service. Der

kan derfor opfordres til et nærmere samarbejde om denne rådgivning. En mulighed kunne være, at Landsforeningen primært har fokus på den ”politiske” rådgivning om fx normering af stillinger og forhandlingsspørgsmål i forhold til de faglige organisationer og gennem udsendelse af vejledninger om personaleforhold, mens stiftets rådgivning mere handler om juridiske spørgsmål og administration af konkrete ansættelses- og afskedigelsessager.

Landsforeningen har en omfattende kursusvirksomhed. Denne kursusvirksomhed vil med fordel kunne styrkes, hvis tilrettelæggelsen lokalt foregår i et samarbejde med provsti og stift, fx gennem et kursusudvalg med deltagelse af Landsforeningen, provstiudvalgene, stiftet og distriktsforeningerne.

Landsforeningen af Menighedsråd vil endvidere fremover spille en stærkere rolle som partner for Kirkeministeriet i forhandlingsspørgsmål i forhold til de faglige organisationer inden for rammerne af det statslige forhandlingssystem.

De frivillige folkekirkelige organisationer spiller også en væsentlig rolle for det kirkelige liv. Betegnelsen ”folkekirkelig” er ikke nogen beskyttet betegnelse. Det står enhver organisation frit for at kalde sig folkekirkelig, hvis organisationen selv mener, at den virker på folkekirkens grundlag. Dette kræver ikke nogen form for autorisation eller tilladelse fra nogen folkekirkelig myndighed. Den eneste begrænsning er, at en sådan organisation ikke må udgive sig for at være en folkekirkelig myndighed.

Denne frihed kan ses som en styrke. Den betyder ganske vist, at en organisation kan kalde sig folkekirkelig, selv om den repræsenterer synspunkter, der ikke deles af flertallet af folkekirkens medlemmer. Men den giver også mulighed for en levende udveksling mellem den ”officielle” folkekirke med dens embeder og myndigheder, og det brede kirkelige og folkelige liv. Dette kan især være en styrke for så vidt angår opgaver inden for områderne undervisning, diakoni og mission, hvor den større handlefrihed og det engagement, der typisk kendetegner de frivillige organisationer, kan være en særlig fordel.

Sammenfatning af hørings svar

Spørgsmål	Hvis 2/3 eller flere af de svar, der har kommenteret forslaget, støtter forslaget, er det markeret med grønt . Hvis mellem 2/3 og 1/3 af de svar, der har kommenteret forslaget, støtter forslaget, er det markeret med gult . Hvis 1/3 eller mindre af de svar, der har kommenteret forslaget, støtter det, er det markeret med rødt . Ingen svar er markeret med hvidt. Kun svar der er udtrykkeligt for/imod er talt med.	Menighedsrådene	Provstiuvalgene	Siftsøvrighederne/Biskopperne	Den danske Præsteforening	Provsteforeningen	Kirkefunktionærernes faglige organisationer	Øvrige organisationer	Private (incl. provster og præster)
1	Skal det være menighedsrådets væsentligste opgave at varetage den overordnede ledelse af det kirkelige arbejde i sognet, såvel for så vidt angår rammerne som indholdet?	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt
2	Skal menighedsrådet i forlængelse heraf kunne vælge at lade præsten varetage den daglige ledelse af kirkens medarbejdere under ansvar over for menighedsrådet?	Gult	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Rødt	Grønt	Grønt
3	Skal der arbejdes på, at menighedsrådets administrative opgaver aflastes gennem regelforenkling og styrket bistand fra provsti, stift og Landsforening af Menighedsråd?	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt
4	Skal menighedsrådslovens § 37 præciseres, så det fremgår, at præst og menighedsråd forudsættes at samvirke om realisering af de konkrete målsætninger for det kirkelige liv i sognet, idet dog præstens forkyndelsesfrihed fastholdes?	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Rødt	Grønt	Gult
5	Skal kirkefunktionærernes faggrænser opløses? Skal der sigtes mod en fælles overenskomst, som omfatter alle (eller de fleste) grupper af kirkefunktionærer?	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Rødt	Grønt	Gult
6	Skal provstiet kunne være ramme om samarbejde mellem sognene?	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Rødt	Grønt	Grønt
6A	Skal samarbejde i givet fald kunne besluttes af provstiuvalget	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt
6B	eller alene på et budgetsamråd?	Grønt	Gult	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt	Grønt

Spørgsmål	Hvis 2/3 eller flere af de svar, der har kommenteret forslaget, støtter forslaget, er det markeret med grønt . Hvis mellem 2/3 og 1/3 af de svar, der har kommenteret forslaget, støtter forslaget, er det markeret med gult . Hvis 1/3 eller mindre af de svar, der har kommenteret forslaget, støtter det, er det markeret med rødt . Ingen svar er markeret med hvidt. Kun svar der er udtrykkeligt for/imod er talt med.	Menighedsrådene	Provstiidvalgene	Stiftsøvrighederne/ Biskopperne	Den danske Præsteforening	Provsteforeningen	Kirkefunktionærernes faglige organisationer	Øvrige organisationer	Private (incl. provster og præster)
6C	Og skal det kunne besluttes ved kvalificeret flertal på for eksempel 2/3 af sognene?								
6D	Skal samarbejdet kunne finansieres direkte af provstiets kasse?								
7	Skal det være en opgave for provsten at inspirere til samarbejde mellem sognene?								
7A	Skal provstens administrative opgaver lattes, sådan at provsten får bedre tid til tilsyns- og økonomiopgaver?								
8	Skal de bevillingsmæssige beslutninger i provstiet demokratiseres med større anvendelse af besluttende budgetsamråd? Skal budgetsamrådet selv have kompetence til med kvalificeret flertal på 2/3 at indføre besluttende budgetsamråd?								
9	Skal sognene kunne vælge at samarbejde om administrationen af kirkefunktionærer, så provstiet bliver ansættelsesområde for kirkefunktionærer med det enkelte sogn eller flere sogne som tjenestested?								
9A	Skal personalenormeringen kunne overgå til provstiet?								
10	Skal provstikontoret have en fast placering?								
10A	Skal provsten i givet fald ansættes efter en "pendlerprovstemodel"								

Spørgsmål	Hvis 2/3 eller flere af de svar, der har kommenteret forslaget, støtter forslaget, er det markeret med grønt . Hvis mellem 2/3 og 1/3 af de svar, der har kommenteret forslaget, støtter forslaget, er det markeret med gult . Hvis 1/3 eller mindre af de svar, der har kommenteret forslaget, støtter det, er det markeret med rødt . Ingen svar er markeret med hvidt. Kun svar der er udtrykkeligt for/imod er talt med.	Menighedsrådene	Provstiudvalgene	Stiftsøvrighederne/ Biskopperne	Den danske Præsteforening	Provsteforeningen	Kirkefunktionærernes faglige organisationer	Øvrige organisationer	Private (incl. provster og præster)
10B	eller en "domprovstemodel"?								
11	Skal stiftsøvrighedens nuværende opgaver vedrørende forvaltningen af stiftsmidlerne overgå til stiftsudvalget vedr. økonomi (henholdsvis stiftsrådet i de stifter, hvor der er forsøg hermed)?								
12	Kan stiftsøvrighedens opgaver indskrænkes til forvaltningen af fællesfonden og det juridiske tilsyn med de lokale kirkelige myndigheder?								
12A	Kan en ny stiftsøvrighed bestå af biskoppen og en højere statslig embedsmand udpeget af ministeren efter drøftelse med biskoppen?								
14¹	Skal stiftsudvalget vedrørende økonomi (henholdsvis stiftsrådet) have kompetence til at udskrive et bindende bidrag til stiftsfonden?								
14A	Skal der i givet fald være en grænse for bidragets størrelse, for eksempel højst 1 procent af den lokale ligning i stiftet?								
15	Skal stiftsadministrationen i højere grad kunne rådgive menighedsråd og provstiudvalg om økonomiforvaltning og juridiske spørgsmål, særligt vedrørende personaleadministration og byggesager?								

¹ Spørgsmål 13 i debatoplægget lød: ”Kan stiftsøvrighedens øvrige opgaver i hovedsagen overgå til biskoppen?” Spørgsmålets karakter gjorde, at høringssvarene ikke meningsfyldt kunne sættes ind i skemaet.

Kronologisk fortegnelse over betænkninger

2005

- | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| 1457 <i>Betænkning fra udvalget vedrørende markedsføringsloven og prismærkningsloven</i> | 1465 <i>Betænkning fra udvalget om dommers bibeskæftigelse</i> |
| 1458 <i>Betænkning om forbedring af voldtægtslovens retstilling</i> | 1466 <i>Ægtefællers pensionsrettigheder</i> |
| 1459 <i>Betænkning om virksomhedspant</i> | 1467 <i>Haagerbørnebeskyttelseskonventionen</i> |
| 1460 <i>Betænkning om revision af forældelseslovgivningen</i> | 1468 <i>Reform af den civile retshjælp IV</i> |
| 1461 <i>Varetagelse af tinglysningsopgaven</i> | |
| 1462 <i>Straffelovrådets betænkning om kriminalisering af generelle opfordringer til selvmord m.v.</i> | |
| 1463 <i>Ikke offentliggjort</i> | |
| 1464 <i>Betænkning om Lovtidende i elektronisk form</i> | |

2006

- 1469 *Betænkning om varetægtsfængsling i isolation efter 2000-loven*
- 1470 *Dansk straffemyndighed i forhold til seksuel udnyttelse af børn i udlandet*
- 1471 *Digital Tinglysning*
- 1472 *Ikke offentliggjort*
- 1473 *Betænkning om revision af arvelovgivningen m.v.*
- 1474 *Straffelovrådets betænkning om det strafferetlige værn mod terrorisme*
- 1475 *Betænkning om forældremyndighed og samvær*
- 1476 *Betænkning fra udvalget om planlægning og detailhandel*

IT- og Telestyrelsen

Holsteinsgade 63, 2100 København Ø
Telefon 35 45 00 00 Fax 33 37 92 91