



DEN NORSKE KIRKE

Kirkerådet, Mellomkirkelig råd, Samisk kirkeråd

Høringsnotat: Forslag til endringer i kirkeloven og i valgordning for de kirkelige valg (demokratireformen)

Kirkerådet 1. oktober 2012

Stortinget vedtok 21.mai 2012 grunnlovsendringene som var foreslått som ledd i kirkeforliket av 10.april 2008. Samme dag behandlet Stortinget de endringene i kirkeloven som fulgte av grunnlovsendringene. Med dette var hovedelementene i kirkeforliket gjennomført. Ett punkt gjensto i gjennomføringen av forliket, nemlig å behandle spørsmålet om nye valgordninger for Den norske kirke. Stortinget gjorde derfor et anmodningsvedtak hvor Stortinget ba regjeringen «på bakgrunn av Den norske kirkes behandling av forslag til valgordning, komme tilbake til Stortinget med egen sak om ny valgordning for Den norske kirke i løpet av våren 2013».

Denne saken er et ledd i Den norske kirkes behandling av forslag til valgordning. De første skritt ble tatt av Kirkemøtet 2012 under behandlingen av evalueringen av demokratireformen (sak KM 12/12). Det har siden vært sonderinger mellom Kirkerådet og departementet om aktuelle forslag til endringer i valgordningene. I brev av 11.09.2012 (vedlagt) ber departementet Kirkerådet forestå en høring på aktuelle forslag til lovendringer.

Saken er avgrenset til de endringer som anses nødvendige som direkte oppfølging av demokratireformen, i denne omgang de overordnede endringene i valgordning med eventuelle lovendringer. Forslag til de konkrete regelendringer foran valget i 2015 som følger av dette og eventuelle andre forslag til justeringer av valgreglene tas det sikte på å legge fram for Kirkemøtet i 2014.

Kirkerådet legger i dette høringsnotatet særlig vekt på hovedelementene i demokratireformen i Den norske kirke, og på erfaringene som er gjort under reformperioden, ikke minst på de punktene hvor evalueringen påpeker særlige behov for endring.

I det følgende drøftes behovet for lovendringer, regelendringer og evt. andre tiltak på bakgrunn av erfaringene med kirkevalgene i 2009 og 2011. Det vil bli tatt hensyn til evalueringsrapportene, merknadene i lovproposisjonen og komiteinnstillingene til Stortinget, samt Kirkerådets og Kirkemøtets egenvurdering. Se nærmere omtale av dette i vedlagte bakgrunnsdel fra sak KR 34/12. Departementets forslag til lovendringer er innarbeidet i høringsnotatet.

Med utgangspunkt i kirkeforliket vil fokus være på:

1. Økt bruk av direkte valg
2. Samtidighet med offentlige valg
3. Etablering av reelle valgmuligheter

Høringsspørsmålene faller i to grupper:

A. Spørsmål om forslag til endringer i kirkeloven. Dette er spørsmål knyttet til problemstillingene og forslagene i departementets brev av 11.09.2012 som følger vedlagt. Høringssvarene på disse spørsmålene skal sammenfattes av Kirkerådet og oversendes departementet for å inngå i det lovforberedende arbeidet. Kirkemøtet 2013

vil også få dette materialet som bakgrunn for at Kirkemøtet kan uttale seg om den lovproposisjonen som kan ventes lagt fram innen utgangen av mars 2013.

B. Spørsmål om hovedlinjer i framtidig ordning for valg av leke medlemmer til bispedømmeråd og Kirkemøtet, inkludert nominasjonsordning. Høringssvarene på disse spørsmålene skal sammenfattes av Kirkerådet og danne grunnlag for en sak om hovedlinjer i framtidig valgordning på Kirkemøtet 2013. Etter KM 2013 legges det opp til videre arbeid med utforming av de konkrete valgreglene fram mot Kirkemøtet 2014.

1 Økt bruk av direkte valg

Dette berører spørsmål om endring av kirkeloven § 23 første ledd bokstav d, § 24 første ledd første punktum og oppheving av § 24 åttende ledd (høringsspørsmål A1).

Under demokratireformen har kirkevalgene blitt gjennomført etter midlertidige regler i medhold av forsøkshjemmel i kirkeloven § 24 åttende ledd:

Kirkemøtet kan gi regler om forsøk som innebærer at Kirkemøtet og bispedømmerådene skal velges og sammensettes på en annen måte enn det som følger av §§ 23 og 24. Slike regler skal godkjennes av departementet.

Denne forsøkshjemmelen har vært benyttet til å fastsette annen sammensetning av bispedømmeråd og Kirkemøtet, og til å innføre helt eller delvis direkte valg av de leke medlemmene i bispedømmeråd og Kirkemøtet.

Antall medlemmer i bispedømmerådene ble utvidet fra 7 eller 8 til 10 eller 11. Antall leke medlemmer ble utvidet fra 4 til 7. Kirkemøtet ble utvidet fra 86 medlemmer til 116 (115 i 2009). Ordningen med 5 medlemmer av Kirkemøtet valgt på «fritt grunnlag» av Kirkemøtet selv, ble avvirket, med unntak av leder for Samisk Kirkeråd som sitter i Kirkemøtet etter valg i Kirkemøtet. Da det ble opprettet en egen bispemøtets preses, ble Kirkemøtet utvidet fra 115 til 116 medlemmer. Disse endringene i bispedømmerådene og Kirkemøtets sammensetning og antall har ikke vært gjenstand for evaluering i evalueringen av demokratireformen. På dette tidspunkt foreslås det ikke endringer i sammensetning og antall i forhold til ordningen under demokratireformen.

Departementet har ikke foreslått noen konkret formulering på dette punktet, men

«...antar at loven bør bestemme hvor mange medlemmer Kirkemøtet skal ha, og ber høringsinstansene vurdere behovet for at Kirkemøtet også skal ha medlemmer som ikke er valgt inn i bispedømmerådene.»

En endring i kirkelovens bestemmelse om Kirkemøtets sammensetning må atskille seg fra den midlertidige bestemmelsen som ble benyttet under demokratireformen. Denne bestemmelsen omtalte «leder i Samisk kirkeråd». Nå er ikke Samisk kirkeråd et lovfestet organ, men et organ opprettet av Kirkemøtet, derfor vil en omtale av organet og dets leder i lovteksten ikke være sakssvarende. I stedet foreslår Kirkerådet å formulere dette som «1 medlem valgt utenom bispedømmerådene».

Evalueringen av demokratireformen har ikke vurdert erfaringene med at Kirkerådets leder nå må velges blant Kirkemøtets medlemmer. Heller ikke erfaringene med at leder

for Mellomkirkelig Råd ikke lenger behøver å være blant de stemmeberettigede medlemmene av Kirkemøtet er evaluert.

Det har vært ulike holdninger i spørsmålet om direkte og indirekte valg. Et flertall av bispedømmene (7 i 2009, 6 i 2011) har gjort forsøkt med kombinasjon av direkte og indirekte valg, mens et mindretall (4 bispedømmer i 2009, 5 i 2011) har gjort forsøk med rent direkte valg. Flere av bispedømmerådene ytret seg prinsipielt til fordel for indirekte valg i høringen til «Styrket demokrati i Den norske kirke». Ett av disse bispedømmerådene ba om å få gjennomføre rent indirekte valg også i forsøksperioden, men dette ønsket ble ikke imøtekommet ut fra Kirkerådets forståelse av kirkeforliket på dette punktet.

Ordningen som åpner for kombinasjon av direkte og indirekte valg har imøtekommet ulike synsmåter i de ulike bispedømmene.¹ Evalueringen finner ingen systematiske forskjeller i valggjennomføring eller valgdeltakelse mellom forsøksordningene (Sluttrapporten s. 21). Det kan for eksempel ikke påvises signifikante forskjeller i valgdeltakelse mellom bispedømmer med rent direkte valg og bispedømmer med kombinasjon av direkte og indirekte valg. Effekten av kandidatenes plassering på listene for valgresultatet var betydelig mindre i den indirekte valgomgangen enn i den direkte i bispedømmene med kombinasjonsordning. Det siste vil ikke ha betydning hvis en går bort fra preferansevalg med alfabetiske lister.

Evalueringen (Sluttrapporten s.19) konkluderer med at det har vært gjennomført økt bruk av direkte valg, i og med at henholdsvis 52 og 55 av 77 leke medlemmer i bispedømmerådene og Kirkemøtet ble valgt ved direkte valg i 2009 og 2011, mot tidligere ingen. Evalueringen finner også at muligheten til å stemme direkte på bispedømmeråds- og kirkemøtmedlemmer er en lite viktig grunn for velgerne til å delta i kirkevalget, sammenlignet med andre grunner. Evalueringen påpeker også at det er betydelig lavere valgdeltakelse ved valget til bispedømmeråd og Kirkemøtet. Direkte valg til bispedømmerådsvalget har dermed ikke hatt stor velgermobiliserende funksjon.

Ordningen med mulighet for kombinasjon av direkte og indirekte valg, eller rent direkte valg etter bispedømmerådene eget ønske, synes å ha fungert godt i 2009 og 2011. Ordningen har ivaretatt ulike syn i spørsmålet om direkte og indirekte valg, samtidig som den har ført til økt bruk av direkte valg. Det foreslås derfor ingen endringer i forhold til ordningen som har vært prøvd ut.

Det foreslås at ordningen som har vært fulgt under demokratireformen videreføres og gjøres permanent og at kirkeloven §§ 23 og 24 endres i samsvar med dette. Forsøkshjemmelen i § 24 åttende ledd blir i så fall overflødig og kan oppheves.

¹ *Indirekte valg* er vanlig i større organisasjoner med flere nivåer og som skal samles om å fremme et bestemt formål eller bestemte interesser, slik som politiske partier, fagbevegelsen, idretten og andre folkebevegelser. *Direkte valg* er vanlig i det politiske demokratiet, hvor en skal fordele makt og ressurser i den overgripende styringen av samfunnet, formidle mellom ulike interesser og ivareta ”det heles vel”. Det er ulike syn i kirken på om kirkens demokratiske ordninger bør utvikles mer i retning av *organisasjonsdemokratiets* modeller, eller mer i retning av det *politiske demokratiets* modeller. Evangeliets innhold anses ikke å være et spørsmål til demokratisk avgjørelse. Det kommer til uttrykk ved Den norske kirkes forpliktelse på Bibelen og bekjennesskriftene (den apostoliske, den nikenske og den athanasianske trosbekjennelse, Luthers lille katekisme og Den augsburgske konfesjon).

Det kan vurderes å gi bispedømmer som gjennomfører rent direkte valg på leke medlemmer, anledning til å gjennomføre valget for prest og lek kirkelig tilsatt slik at dette avsluttes samtidig med det direkte valget. Bispedømmer som velger kombinasjonsordningen kan som i 2009 og 2011 gjennomføre valget for prest og lek kirkelig tilsatt på samme tid som den indirekte valgomgangen.

Forslag til lovendringer

Departementets forslag

Departementet foreslår følgende formulering av kirkeloven § 23 bokstav d. Denne formuleringen innebærer i alt vesentlig at reglene om sammensetning og valg av bispedømmeråd og Kirkemøtet som har vært benyttet ved kirkevalgene i 2009 og 2011 gjøres permanente.

Kirkeloven § 23 første ledd bokstav d skal lyde:

d) Sju andre lek medlemmer (...). Minimum fire av medlemmene velges av bispedømmets stemmeberettigede medlemmer (direkte valg).

Departementets forslag innebærer en forenkling i forhold til den midlertidige bestemmelsen ved kirkevalgene i 2009 og 2011. Den innebærer også at bispedømmets valgfrihet begrenses i spørsmålet om flertallet av de leke medlemmene skal velges ved direkte eller indirekte valg.

Departementet foreslår videre at kirkeloven § 24 åttende ledd oppheves.

Kirkerådets forslag

Departementet har ikke foreslått noen konkret formulering om Kirkemøtets sammensetning. Kirkerådet foreslår følgende ordlyd:

Kirkeloven § 24 første ledd første punktum skal lyde:

Kirkemøtet består av medlemmene av bispedømmerådene og 1 medlem valgt utenom bispedømmerådene.

Høringssspørsmål A1:

Kan høringsinstansen slutte seg til det framlagte forslag til endringer i kirkeloven § 23 første ledd bokstav d, § 24 første ledd og opphevelsen av § 24 åttende ledd?

Ja Nei

Evt. utdypende kommentar:

2 Samtidighet med offentlige valg:

Dette berører spørsmål om endring i kirkeloven, overskriften i § 4, og forslag til nytt femte ledd i paragrafen (høringssspørsmål A2).

Ved kirkevalgene i 2009 og 2011 ble det gjort forsøk med å gjennomføre de kirkelige valgene samtidig med stortingsvalget (2009) og kommunestyre- og fylkestingsvalget (2011). Etter en del reaksjoner i 2009 ble det gjort noen klargjøringer og forbedringer til 2011. Evalueringen (Sluttrapporten s.17-18) viser at dette fungerte godt i 2011 og at det

var liten motstand mot samtidigheten. Dette tiltaket har bidratt vesentlig til økt deltakelse ved de kirkelige valg.

Det synes å være et utbredt kirkelig ønske å kunne fortsette med å avholde kirkevalg samtidig med de politiske valgene framover, så sant dette ikke vurderes å komme i konflikt med prinsippet om likebehandling av trossamfunn.

Kirkerådet ser at det kan være nødvendig med en lovhjemmel for dette, både for å tillate kirken å gjennomføre valgene samtidig med og i umiddelbar nærhet av de offentlige (politiske) valg, og som hjemmel for å pålegge kommunene å bidra til den nødvendige koordinering og tilrettelegging. Et moment som kunne trukket i en annen retning er at dette innebærer lovregulering av noe som ikke hittil har vært lovregulert.

Gjennomføring av kirkelige valg i umiddelbar nærhet av de offentlige valg krever et større og mer kostnadskrevende valgapparat og flere valgfunksjonærer enn kirken ellers ville hatt behov for. En lovhjemmel vil derfor også kunne ha betydning for å sikre finansiering til en tilrettelegging av valget i det nødvendige omfang. Det vises også til departementets overveielser om dette.

Forslag til lovendringer

Departementets forslag

Departementet foreslår endringer i kirkeloven § 4.
Overskriften foreslås endret til *Stemmerett og valg*.

Departementet foreslår et nytt femte ledd i paragrafen.
Kirkeloven § 4 nytt femte ledd skal lyde:
Kirkelige valg avholdes samtidig med, og i lokaler i umiddelbar nærhet til, kommune- og fylkestingsvalget.

Høringssspørsmål A2:

Kan høringsinstansen slutte seg til forslaget til endringer i kirkeloven § 4, overskrift og nytt femte ledd?

Ja Nei

Evt. utdypende kommentar:

3 Etablere reelle valgmuligheter

Dette berører spørsmål om endring i kirkeloven § 23 bokstav d første punktum (høringssspørsmål A3).

Dernest berører dette spørsmål om endringer i valgordningen ved valg av bispedømmeråd og Kirkemøte, og om endringer i nominasjonsordningen ved samme valg (høringssspørsmål B1 og B2).

Innledningsvis redegjøres for de viktigste utfordringene som ble avdekket ved evalueringen av demokratireformen.

I pkt. 3.1 legges det fram forslag til forbedringer i nominasjonsordningen ved valg av bispedømmeråd og Kirkemøtet som leder fram til høringssspørsmål B1.

I pkt. 3.2 legges det fram forslag til endret valgordning ved valg av bispedømmeråd og

Kirkemøte som leder fram til høringsspørsmål B2, sammen med departementets forslag til lovfesting av valgformen ved valg av leke medlemmer til bispedømmeråd og Kirkemøte, høringsspørsmål A3.

Ordningen ved valg av bispedømmeråd og Kirkemøtet:

Etter kirkevalgene i 2009 og 2011 har det vært bred enighet om at ordningen med preferansevalg ikke har fungert godt nok, slik den ble utformet og tilrettelagt ved disse valgene. Det ble mange forkastede stemmer ved begge valg og forbokstaven i kandidatens etternavn fikk betydning for utfallet. Det er også påpekt store utfordringer når det gjelder å få fram god nok informasjon om kandidatene.

Forslagene til endringer i valgordningen har dels dreid seg om forslag til en bredere nominasjonsprosess for leke kandidater (3.1), dels dreid seg om å finne en annen valgordning enn preferansevalg (3.2).

Ordningen ved valg av menighetsråd:

Her ble det påpekt utfordringer med å få tilstrekkelig mange kandidater på listen. Kirkerådet vurderer dette som utfordringer knyttet til rekruttering av kandidater og informasjon, og ikke forhold som kan løses ved endringer i valgordningen. Evalueringen viser til at det i samfunnet generelt er vanskeligere enn før å rekruttere til flerårige tillitsverv (Sluttrapporten s.22). Det har i mange menigheter vært gjort en betydelig innsats for å rekruttere kandidater, uten at det har kunnet motvirke en negativ utvikling i antall kandidater og antall fullstendige kandidatlistene. Nominasjonsordningen og valgordningen i seg selv ser ikke ut til å være skyld i at det ikke lykkes å rekruttere tilstrekkelig mange kandidater.

Ved menighetsrådsvalg har det siden starten i 1922 vært anledning til å stille alternative lister. Dette skjer i et stadig mindre antall menigheter. I 2009 var det alternative lister i 8 sokn, i 2011 i 4 sokn. Terskelen for å stille alternative lister er vesentlig lavere enn tilsvarende terskel ved kommunestyrevalg.²

Kirkerådet foreslår ikke endringer i valgordningene med sikte på dette. Det vil bli arbeidet videre med tiltak for styrket informasjon ved menighetsrådsvalget, herunder nominasjon og kandidatpresentasjon.

Reglene for opptelling ved menighetsrådsvalg ble endret i 2011 slik at alle kandidater på listene fikk lik mulighet til å bli valgt inn, og slik at endringer på stemmeseddelen (tilleggsstemmer og strykninger) fikk stor og avgjørende innflytelse på utfallet. Evalueringen (Sluttrapporten s.33) konkluderer med at *reglene* for valg til menighetsråd nå virker hensiktsmessige med tanke på å ivareta reelle valgmuligheter for velgerne.

² For å fremme liste til menighetsrådsvalget kreves underskrift fra 10 stemmeberettigede kirkemedlemmer (Regler for valg av menighetsråd § 7.1 b). For å fremme liste til kommunestyrevalget kreves underskrift av et antall personer med stemmerett i kommunen som tilsvarer 2 prosent av antall stemmeberettigede innbyggere ved siste kommunestyrevalg. Listeforslaget skal likevel som et minimum være underskrevet av like mange stemmeberettigede personer i kommunen som det skal velges medlemmer til kommunestyret. Underskrift fra 300 personer er i alle tilfeller tilstrekkelig (Valgloven § 6-3-2 b).

3.1 Utvikle nominasjonsordningene ved valg av bispedømmeråd og Kirkemøtet videre

Hvis en skal gå bort fra preferansevalg og uprioriterte kandidatlistene, blir det nødvendig å innføre prioritering av listene igjen. Dette vil øke nominasjonskomiteenes innflytelse dersom ikke velgerne gjør bruk av mulighetene til å gjøre endringer på listene. Prioriterte lister vil gjøre det enklere for velgerne å orientere seg, og føre til at prosedyren for å stemme ved valg av bispedømmeråd og Kirkemøtet blir mer lik prosedyren ved menighetsrådsvalget og ved de politiske valg. Det er et mål å bedre velgernes reelle valgmuligheter, men også å gjøre valgordningen enklere for velgeren. Forslaget om å gjeninnføre prioriterte lister har sammenheng med forslaget om å innføre flertallsvalg ved valg av bispedømmeråd og Kirkemøtet (3.2).

For å motvirke at nominasjonskomiteenes innflytelse på valget blir uforholdsmessig stor, har evalueringen foreslått å ta inn elementer i nominasjonsprosessen inspirert av partienes nominasjonsprosesser ved de politiske valgene, slik at nominasjonsprosessen blir mer åpen (Sluttrapporten s.37-38). Forslaget antyder en ordning hvor nominasjonskomiteen etter å ha innhentet forslag på kandidater, setter opp et foreløpig listeforslag som så sendes på høring til menighetsrådene. Også mulighetene for et nominasjonsmøte omtales, men evalueringen antar at dette vil kunne være for krevende, bl.a. vil det kreve en egen ordning for utvelgelse av utsendinger.³ Mindre krevende og mer realistisk vil det kanskje være med en ordning hvor nominasjonskomiteen etter høringsrunden foretar den endelige behandling av listeforslaget med prioritering av listen. Dette vil gi menighetsrådenes medlemmer styrket innflytelse i nominasjonsprosessen, men vil også innebære at nominasjonsprosessen tar lengere tid. Det vil forutsette at nominasjonsprosessen starter tidligere, anslagsvis i september-oktober året før valgåret.

Hvis en i tillegg fortsatt ønsker å gi alle stemmeberettigede mulighet til innflytelse på nominasjonen, og redusere nominasjonskomiteens innflytelse noe mer, kan en vurdere å videreføre ordningen med supplerende nominasjon som er prøvd ut ved kirkevalgene i 2009 og 2011. Erfaringene med ordningen er positiv. Et spørsmål er hvor kandidater framkommet ved supplerende nominasjon skal føres opp på en liste som er prioritert fra nominasjonskomiteens side. En mulig løsning er at supplerende kandidater føres opp alfabetisk nederst på kandidatlisten. Dette forutsetter opptellingsregler som de som ble fulgt ved menighetsrådsvalget i 2011, hvor alle kandidater på listen i utgangspunktet fikk 1 stemme for hver stemmeseddel, og hvor velgernes tilleggsstemmer og strykninger gjorde utslaget. Ved likt antall stemmer fulgtes prioriteringen på listen. Med slike opptellingsregler vil kandidatene som er nominert ved supplerende nominasjon ha like gode muligheter til å bli valgt inn som kandidatene som er nominert og prioritert av nominasjonskomiteen. Siden kandidatene foreslås som alternativer til nominasjonskomiteens forslag, anses det ikke som en god løsning å la nominasjonskomiteen prioritere også disse kandidatene. Hvis det blir stemmelikhet mellom kandidater ved supplerende nominasjon, kan dette enten avgjøres av den alfabetiske rekkefølgen eller ved loddrekning. Sistnevnte løsning anses mest rettferdig.

Det kan vurderes å gjøre justeringer når det gjelder kravene til forslagsstillere på bakgrunn av erfaringene ved valgene i 2009 og 2011. Terskelen ble hevet fra 50 til 100 forslagsstillere. Dette har sannsynligvis bidratt til et lavere antall kandidater nominert

³ Det ville i praksis være sammensatt omtrent som Bispedømmemøtet som man hadde fra 1984 til 1996, og som *valgte* bispedømmerådene.

ved supplerende nominasjon i 2011 sammenlignet med 2009 (29 i 2009, 11 i 2011). Evalueringen (Sluttrapporten s.25) påpeker at nedgangen også kan ha sammenheng med at nominasjonskomiteenes listeforslag i 2011 ble oppfattet som tilfredsstillende.

Forslag til endring som vedrører valgeregler gitt av Kirkemøtet

Kirkerådets forslag til endringer i nominasjonsordningen

Nominasjonsprosessen ved valg av bispedømmeråd og Kirkemøtet endres, slik at nominasjonskomiteen etter å ha innhentet kandidatforslag utarbeider et foreløpig listeforslag som deretter sendes på høring til menighetsrådene. Deretter foretar nominasjonskomiteen den endelige nominasjon med prioritering av kandidatene på listen.

Dette kan kombineres med at ordningen med supplerende nominasjon opprettholdes. I så fall gis det en frist etter at nominasjonskomiteens prioriterte liste er offentliggjort til å foreslå ytterligere kandidater.

Regler for nominasjonsprosessen har ikke vært regulert i kirkeloven og forutsettes som nå regulert i valgeregler fastsatt av Kirkemøtet. Dette punktet medfører ikke behov for lovendringer.

Hørings spørsmål B1

Kan høringsinstansen slutte seg til forslaget om å utvide nominasjonsprosessen ved valg av bispedømmeråd og Kirkemøtet med

- a. utarbeidelse av foreløpig listeforslag og høring på listeforslaget hos menighetsrådene og
- b. prioritering av kandidatlisten?
- c. Ønsker høringsinstansen at ordningen med supplerende nominasjon videreføres?

a) Ja Nei
Evt. utdypende kommentar:

b) Ja Nei
Evt. utdypende kommentar:

c) Ja Nei
Evt. utdypende kommentar:

3.2 Behov for bedre valgordning ved bispedømmerådvalg

Både evalueringsrapporten, regjeringen, Stortinget og Kirkemøtet har fastslått at ordningen med preferansevalg ikke har fungert tilfredsstillende. En ny valgordning må være enklere for velgeren og legge til rette for å gi velgeren reelle valgalternativer. Innvendingen mot flertallsvalg med prioriterte lister har vært at en slik ordning ga nominasjonskomiteen for stor makt på velgernes bekostning. Evalueringen peker likevel på flertallsvalg med prioriterte lister som en nærliggende mulighet (Sluttrapporten s. 37). Evalueringen peker på at mange lokale arrangører i menighetene har tatt til orde for dette. Også Kirkemøtet har pekt på dette som en mulig valgordning. Fordelene med denne valgordningen er ifølge evalueringen at «[d]en er innarbeidet og velgerne slipper å bli konfrontert med en valgordning de ikke kjenner fra før av». Erfaringene med nye opptellingsregler ved menighetsrådsvalget, tilsier at også flertallsvalg med prioritert

liste kan gjennomføres på en måte som gir velgeren stor påvirkningsmulighet på valgresultatet. Kombinert med de foreslåtte endringene i nominasjonsordningen (3.1) mener Kirkerådet dette kan være et alternativ som gjør valget enklere å forholde seg til for velgeren, samtidig som velgeren får reell mulighet til å velge blant kandidatene. I tillegg til endringer i valgordningen, må det arbeides videre med informasjonen om kandidatene, noe som ikke medfører endringer i valgordning.

En ordning med flertallsvalg er noe mer sårbar for «kupp» fra organiserte velgergrupper enn ordningen med preferansevalg, men ordningen er enklere for velgeren i det stemmeseddelen kan håndteres på samme måte som stemmeseddelen ved menighetsrådsvalget og ved de politiske valg.

Spørsmålet om det skal gis adgang til forholdstallsvalg med flere lister har fra tid til annen vært trukket inn i debatten om utvikling av kirkens valgordninger. Mens *flertallsvalg* med én kandidatliste gir valget preg av et *personvalg*, vil et *forholdstallsvalg* med flere lister gi valget preg av et *partivalg*. Det er ikke noe særsyn i større organisasjoner og folkebevegelser at valgene til styrende organer og sentrale tillitsverv er *personvalg* (ofte er det heller ikke motkandidater eller flere alternativer å velge mellom, men det er prosedyrer for å fremme ”benkeforslag” eller alternativer til valgkomiteen/nominasjonskomiteens forslag). *Forholdstallsvalg* med alternative lister forutsetter at grupper av velgere organiserer seg etter bestemte interesser eller oppfatninger i sentrale spørsmål. Det er ikke gitt at det er grunnlag for slik organisering av motsetninger i enhver organisasjon. De fleste folkebevegelser og større organisasjoner er organisert for å fremme bestemte formål eller interesser. I enhver organisasjon av en viss størrelse vil det være meningsulikheter som må håndteres i ledelsen av organisasjonen, men ikke alle organisasjoner ser seg tjent med å institusjonalisere meningsmotsetningene i et partilignende gruppesystem. Det er ulike oppfatninger i kirken på hvordan hensynet til enhet og mangfold, til gode prosesser for å håndtere uenighet, og til samling og konsensus, best balanseres i oppbygningen av kirkens demokratiske ordninger.

Hvis en også skulle åpne for mulighet til forholdstallsvalg, slik reglene for valg av menighetsråd gjør, reiser det noen tilleggsutfordringer.

Det er pr. i dag ikke noe kirkelig partisystem. Det er også vanskelig å se grunnlag for utvikling av et slikt partisystem på kort sikt. To ulike grupperinger anbefalte kandidater ved kirkevalget i 2011, men kandidatene var ikke foreslått av grupperingene, og var heller ikke forespurt om de ville bli anbefalt av grupperingene. På bakgrunn av innhentede opplysninger om kandidatene, anbefalte grupperingene å stemme på de kandidatene som lå nærmest opp til grupperingens profil. Det ser også ut til at relativt små miljøer har hatt størst interesse av å mobilisere oppmerksomhet omkring ett kontroversielt spørsmål, nemlig homofilis spørsmålet.

Ved fylkestingsvalg er terskelen for å stille liste 500 underskrifter av stemmeberettigede i fylket (terskelen for å registrere parti er 5000 stemmeberettigede på landsbasis). Om lag 77 % av de som har borgerlig stemmerett har også kirkelig stemmerett. Ved valg til bispedømmeråd og Kirkemøte vil det derfor være rimelig å ha en tilsvarende terskel for å kunne stille liste. Det er gjort erfaringer med supplerende nominasjon, hvor det skulle 50 (i 2009) eller 100 (i 2011) underskrifter til for å stille en kandidat. Disse mulighetene ble benyttet. Ved supplerende nominasjon har det både forekommet aksjoner til fordel for profilerte enkeltpersoner som av ulike grunner ikke nådde opp hos nominasjonskomiteen, og (særlig i 2009) også vært forsøk på mobilisering fra visse

kirkepolitiske grupper. I noen grad har disse kandidatene tilført større bredde til det samlede kandidattilfanget, mer i 2009 enn i 2011 (Sluttrapporten s.25).

Når det dreier seg om å kunne stille et komplett listeforslag vil en terskel omtrent som terskelen for liste til fylkestingsvalget være mer rimelig (500, evt. 400 underskrifter). Pr. i dag er det lite som tyder på at de kirkepolitiske strømningene manifesterer seg i så tydelige grupperinger og at viljen til kirkepolitisk organisering er så stor at et slikt antall underskrifter er oppnåelig i de fleste bispedømmer. Samtidig bør terskelen være så vidt høy at ikke for små og marginale grupper skal kunne stille lister og antallet lister bli uoversiktlig.

Hvis en innfører mulighet for forholdstallsvalg der det stilles alternative lister, blir utfordringen å sikre velgerne likeverdige valgalternativer. Hvis en for å sikre bredde i nominasjonen opprettholder en ordning hvor ett listeforslag settes opp av en nominasjonskomite etter dagens ordning, vil dette listeforslaget fort kunne få en offisiell karakter, mens de alternative listeforslagene blir marginale. Hvis en ikke opprettholder en slik ordning kan en risikere at det bare foreligger lister fra relativt små grupper av aktivister som dermed får uforholdsmessig stor oppslutning.

Hvis det skulle gis mulighet for å stille flere lister, ville det forutsette et annet forløp i nominasjonsprosessen enn i dag. En ville måtte ta stilling til om det skal utarbeides ett forslag av en nominasjonskomite etter dagens ordning uansett, eller om det ikke skal gis slik anledning. Hvis det siste velges, må fristen for å melde krav om forholdstallsvalg settes så tidlig at en nominasjonsprosess med sikte på flertallsvalg kan gjennomføres hvis det ikke kommer krav om forholdstallsvalg. Ordningen må uansett utformes slik at det foreligger minst en godkjent kandidatliste før valget.

Kirkerådet ser verdien av å utforme en ordning for flertallsvalg som åpner for å fremme alternative kandidater. Kirkerådet foreslår derfor å opprettholde ordningen med supplerende nominasjon.⁴ Det er også spørsmål om det ved siden av dette skal gis mulighet for forholdstallsvalg ved valget til bispedømmeråd og Kirkemøtet.

Kirkerådets forslag til valgordning

Kirkerådet foreslår at valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet

- a) gjennomføres som flertallsvalg med prioritert kandidatliste
 - b) med samme opptellingsregler som ble fulgt ved menighetsrådsvalget i 2011.
- Kirkerådet ber samtidig høringsinstansene ta stilling til om det også
- c) skal gis anledning til valg med alternative lister og forholdstallsvalg.

Høringsspørsmål B2

Kan høringsinstansen slutte seg til forslaget om at valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet

- a. gjennomføres som flertallsvalg med prioritert kandidatliste,

⁴ Noe av det samme kan ivaretas ved å gi anledning til å føre opp navn på personer som ikke står på kandidatlisten. Ulempen ved det er at mange personer må bli enige om å føre opp vedkommende, at vedkommende ikke profileres gjennom å stå på stemmeseddelen, og at vedkommende ikke får den ene stemmen pr. liste som alle kandidater på stemmeseddelen i utgangspunktet får. Systemet med supplerende nominasjon gir bedre mulighet for de alternative kandidatene til å bli valgt inn, det sikrer at kandidatene er forespurt og villige, og det gir disse kandidatene en likeverdig mulighet til presentasjon og profilering i forhold til nominasjonskomiteens kandidater.

- b. med de samme opptellingsreglene som de som ble fulgt ved menighetsrådsvalget i 2011?
- c. bør det i tillegg til a. være anledning til valg med alternative lister og forholdstallsvalg?

a) Ja Nei
Evt. utdypende kommentar:

b) Ja Nei
Evt. utdypende kommentar:

c) Ja Nei
Evt. utdypende kommentar:

Forslag til lovendring

Fram til nå har ikke kirkeloven inneholdt bestemmelser om valgordning ved valg av bispedømmeråd og Kirkemøtet. Etter Kirkerådets oppfatning kunne det vært tilstrekkelig at valgreglene fastsatt av Kirkemøtet regulerer valgordningen.

Departementet legger imidlertid i sitt brev opp til at «Kirkeloven bør vurderes endret slik at hovedbestemmelsene vedrørende valgform og organenes sammensetning framgår av loven, i samsvar med den nye valgordningen som vedtas».

Hvis utformingen av denne lovbestemmelsen kan forstås slik at det blir opp til Kirkemøtet å vurdere om det i tillegg til flertallsvalg også skal innføres adgang til forholdstallsvalg, har Kirkerådet ikke vesentlige motforestillinger mot departementets forslag til lovformulering.

Departementets forslag til lovendring

Departementet foreslår følgende formulering i kirkeloven § 24 bokstav d, avslutningen av første punktum.

(...) som velges ved flertalls- eller forholdstallsvalg.

Høringsspørsmål A3

Kan høringsinstansen i så fall slutte seg til departementets forslag lovformulering i kirkeloven § 23, bokstav d, første punktum (avslutningen)?

Ja Nei
Evt. utdypende kommentar: