



Referanser: KM 12/12, KR 34/12

Saksdokumenter:

KR 50.1/12 Høringssammendrag

## Forslag til endringer i kirkeloven og i valgordning for de kirkelige valg (demokratireformen) - med sammenfatning av høring

### Sammendrag

A. I brev av 11. september 2012 anmodet Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet Kirkerådet om å gjennomføre en kirkelig høring angående forslag til mulige lovendringer i kirkeloven om reglene for kirkevalg. Saken er avgrenset til de endringer som anses nødvendige som direkte oppfølging av demokratireformen. Departementet ba Kirkerådet sammenfatte høringen, og oversende en redegjørelse for gjennomføringen av høringen, en sammenfatning av høringssvarene og Kirkerådets egen vurdering innen 15. desember 2012.

I tillegg til denne høringen av kirkelige instanser har departementet sendt lovforslagene på høring til en rekke offentlige myndigheter, samarbeidsorganer for andre tros- og livssynssamfunn og enkelte tros- og livssynssamfunn, teologiske og kirkefaglige utdanningsinstitusjoner, samt kirkelige arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner med høringsfrist 31. desember 2012.

Kirkerådet sendte 1. oktober 2012 saken på høring til bispedømmerådene med høringsfrist 20. november. Det er kommet høringsuttalelser fra alle 11 bispedømmeråd. I tillegg er det kommet 12 høringssvar fra andre kirkelige instanser, hvorav 8 fra kirkelige fellelråd.

I den vedlagte sammenfatningen av høringen redegjøres det innledningsvis for gjennomføringen av høringen. Deretter sammenfattes høringsinstansenes synspunkter punkt for punkt, fulgt av Kirkerådets vurderinger og anbefalinger.

På bakgrunn av sammenfatningen av høringsinstansenes synspunkter har Kirkerådet følgende anbefalinger:

Kirkerådet støtter departementets forslag om endring av kl § 23 første ledd bokstav d:

*Sju andre leke medlemmer (...) Minimum fire av medlemmene velges av bispedømmets stemmeberettigede medlemmer (direkte valg).*

Kirkerådets forslag til endring av kl § 24 første ledd har fått bred støtte og anbefales: *Kirkemøtet består av medlemmene av bispedømmerådene og 1 medlem valgt utenom bispedømmerådene.*

Kirkerådet støtter departementets forslag om å oppheve kl § 24 åttende ledd.

Kirkerådet støtter departementets forslag til endring av overskrift i kl § 4, *Stemmerett og valg.*

Kirkerådet støtter langt på vei forslaget til kl § 4, nytt femte ledd, så sant dette ikke vurderes å komme i konflikt med prinsippet om likebehandling av trossamfunn, men mener at «kommune- og fylkestingsvalg» bør endres til «offentlige valg». Kirkerådet foreslår derfor følgende ordlyd: *Kirkelige valg avholdes samtidig med, og i lokaler i umiddelbar nærhet til, offentlige valg.*

Kirkerådet støtter departementets forslag til endring i kl § 23 første ledd bokstav d, første punktum. Kirkerådet mener formuleringen ikke bør gis en fortolkning som utelukker preferansevalg.

*(...) som velges ved flertalls- og forholdstallsvalg.*

Høringsinstansenes uttalelser er offentliggjort på [www.kirken.no](http://www.kirken.no).

Sammenfatningen av høringens del A oversendes Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet i samsvar med departementets anmodning. Dette materialet vil inngå i departementets arbeid med «en egen sak om ny valgordning for Den norske kirke i løpet av våren 2013» som Stortinget 21. mai 2012 ba regjeringen om i et anmodningsvedtak.

Sammenfatningen av høringens del A oversendes Kirkemøtet 2013 som bakgrunn for at Kirkemøtet skal kunne uttale seg om lovproposisjonen som ventes lagt fram for Stortinget våren 2013. Det tas sikte på at en sak om dette ferdigstilles og ettersendes Kirkemøtet når lovproposisjonen foreligger.

**B.** Høringen inneholdt også spørsmål vedrørende hovedlinjer i framtidig ordning for valg av leke medlemmer til bispedømmeråd og Kirkemøte, inkludert nominasjonsordning. Disse spørsmålene berører valgregler gitt av Kirkemøtet. Dette er ledd i forberedelsen av en sak til Kirkemøtet 2013 om forslag til endringer i valgordningen, inklusive nominasjonsordningen, ved valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet. Saken er avgrenset til de endringer som anses nødvendige som direkte oppfølging av demokratireformen. Etter Kirkemøtet 2013 legges det opp til videre arbeid med utforming av de konkrete valgreglene fram mot Kirkemøtet 2014.

På bakgrunn av høringen foreslår Kirkerådet følgende endringer i nominasjonsordningen:

- Høring til menighetsrådene på et foreløpig listeforslag innføres som ledd i nominasjonsprosessen.
- Kandidatlisten skal være prioritert.
- Ordningen med supplerende nominasjon videreføres. Antall forslagsstillere foreslås satt til minimum 75 (i 2011: 100) stemmeberettigede medlemmer fra minst tre ulike sokn innenfor bispedømmet (i 2011: fra ett prosti). Maksimum 50 % av forslagsstillerne kan komme fra ett og samme sokn.

Kirkerådet foreslår videre:

- Valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet gjennomføres enten som flertallsvalg med prioritert kandidatliste eller som forholdstallsvalg.

- Det avholdes en konsultasjon med valgekspertter og representasjon fra Kirkerådet og bispedømmerådene for å vurdere spørsmål knyttet til opptellingsmåte ved flertallsvalg og hvordan ordning for flertallsvalg og forholdstallsvalg bør forholde seg til hverandre. Konsultasjonen avholdes om mulig før eller i forbindelse med Kirkerådets møte i januar 2013.

Flere bispedømmeråd har kommet med synspunkter og forslag. Disse forslagene tas med i den videre saksbehandling slik at de kan tas opp til vurdering på konsultasjonen.

Det foreslås at referat fra konsultasjonen oversendes Kirkemøtet 2013 som vedlegg til saken om forslag til endringer i valgordningen, inklusive nominasjonsordningen, ved valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet.

## **Forslag til vedtak**

1. Kirkerådet oversender til departementet sammenfatning av høring vedrørende forslag til endringer i kirkeloven og i valgordning for de kirkelige valg (demokratireformen) del A. Sammenfatningen i sin helhet framsendes til Kirkemøtet 2013. Kirkerådets vurderinger og anbefalinger bearbeides i tråd med de momenter som kom fram i møtet.
2. Kirkerådet gir direktøren fullmakt til å ferdigstille en sak til Kirkemøtet 2013 med forslag til uttalelse fra Kirkemøtet om lovproposisjonen når denne foreligger. Saken ettersendes til Kirkemøtet og framsendes Stortinget til videre behandling. Kirkemøtesaken forutsettes å bygge på de synspunktene som er kommet fram i høringen og på Kirkerådets vurderinger og anbefalinger.
3. Kirkerådet ber om at det avholdes en konsultasjon med valgekspertter og representasjon fra Kirkerådet og bispedømmerådene for å vurdere spørsmål knyttet til opptellingsmåte ved flertallsvalg og hvordan ordning for flertallsvalg og forholdstallsvalg bør forholde seg til hverandre. Konsultasjonen avholdes om mulig før eller i forbindelse med Kirkerådets møte i januar.
4. Forslag til endringer i valgordningen, inklusive nominasjonsordningen, ved valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet legges fram for Kirkemøtet 2013. Forslaget bearbeides i tråd med de momenter som kom fram i møtet. Referat fra konsultasjonen (jf. pkt. 3) oversendes Kirkemøtet som vedlegg til saken.

# Saksorientering

## Bakgrunn

I brev av 11. september 2012 anmodet Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet Kirkerådet om å gjennomføre en kirkelig høring angående forslag til mulige lovendringer i kirkeloven om reglene for kirkevalg. Saken er avgrenset til de endringer som anses nødvendige som direkte oppfølging av demokratireformen. Departementet ba Kirkerådet sammenfatte høringen, og oversende en redegjørelse for gjennomføringen av høringen, en sammenfatning av hørings svarene og Kirkerådets egen vurdering innen 15. desember 2012.

I tillegg til denne høringen av kirkelige instanser har departementet sendt lovforslagene på høring til en rekke offentlige myndigheter, samarbeidsorganer for andre tros- og livssynssamfunn og enkelte tros- og livssynssamfunn, teologiske og kirkefaglige utdanningsinstitusjoner, samt kirkelige arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner med høringsfrist 31. desember 2012.

Kirkerådet behandlet saken på sitt møte i september 2012 og gjorde følgende vedtak:

### **KR-034/12 Vedtak:**

1. Kirkerådet ber om at høringsdokumentet ferdigstilles i tråd med de føringer som ble gitt i møtet. Dokumentet sendes bispedømmerådene til høring med frist 20. november 2012. Saksdokumentets bakgrunnsdel ledsager høringsnotatet.
2. Kirkerådet ber om å få sammendrag av høringen og et første utkast til forslag til endringer i valgordningen med eventuelle lovendringer til behandling på sitt møte i desember. På grunnlag av Kirkerådets behandling i desember utarbeides forslag til endringer i valgordningen som legges fram for Kirkemøtet 2013.
3. Forslag til eventuelle endringer i kirkelovens bestemmelser om de kirkelige valg oversendes departementet etter Kirkerådets desembermøte, som innspill til forberedelse av de nødvendige lovendringer.
4. Kirkerådet har drøftet problemstillingen knyttet til at det ikke er tidsmessig mulig å forelegge departementets forslag til lovendringer for det ordinære Kirkemøtet før proposisjonen til Stortinget utarbeides. Dette fører til at forutsetningen i kirkeloven § 24 tredje ledd bokstav a, ikke fullt ut kan ivaretas i dette tilfellet. Det er prinsipielt sett lite heldig at dette inntreffer ved den første endring av kirkeloven etter grunnlovsendringene av 21. mai 2012. Samtidig ser Kirkerådet at det ikke er mulig å oppfylle kirkeforlikets forutsetninger innenfor avtaleperioden hvis normal prosedyre skal følges. Kirkerådet forutsetter at de lovforberedende myndigheter tar tilbørlig hensyn til de særegne omstendighetene i saken.

Kirkerådet sendte 1. oktober 2012 saken på høring til bispedømmerådene med høringsfrist 20. november. Det er kommet høringsvar fra alle 11 bispedømmeråd. Høringsbrevet understreket at bispedømmerådene, om de fant det ønskelig og mulig innenfor høringens tidsramme, kunne innhente synspunkter fra menighetsråd og andre kirkelige instanser som grunnlag for sin høringsuttalelse. Det later ikke til at bispedømmerådene har funnet det mulig innenfor høringens tidsramme å innhente synspunkter fra menighetsrådene og andre kirkelige instanser.

I tillegg til dette sendte Kirkerådets administrasjon saken til et utvalg på 23 fellelråd (2 i hvert bispedømme, 3 i Bjørgvin) som fikk anledning til å ytre seg om saken. Det er kommet svar fra 8 av disse kirkelige fellelrådene og dessuten fra to menighetsråd. Det er også kommet høringsvar fra KABB og Teologisk fakultet, Universitetet i Oslo. Alle høringsuttalelser med unntak av to uttalelser som inneholder andre typer innspill, er offentlig tilgjengelige på <http://www.kirken.no/?event=ShowNews&famId=313549>.

For oversikt over høringsinstansene som har uttalt seg vises det til redegjørelsen for gjennomføringen av høringen i vedlagte sammenfatning.

Sammenfatningen i sin helhet legges her fram for Kirkerådet sammen med foreløpige forslag til endringer i nominasjons- og valgordning ved valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet, i samsvar med vedtaket i sak KR 34/12, pkt. 2.

## **Kirkerådets anbefalinger vedrørende forslag til endringer i kirkeloven**

Sammenfatningens del A inneholder sammenfatning av høringsinstansenes syn på spørsmål vedrørende forslag til endringer i kirkeloven, samt Kirkerådets vurderinger og anbefalinger. I tråd med departementets anmodning i brev av 11. september 2012 og vedtaket i sak KR 34/12, pkt. 3, oversendes denne delen til departementet etter Kirkerådets behandling.

På bakgrunn av sammenfatningen av høringsinstansenes synspunkter har Kirkerådet følgende anbefalinger:

Kirkerådet støtter departementets forslag om endring av kl § 23 første ledd bokstav d:  
*Sju andre leke medlemmer (...) Minimum fire av medlemmene velges av bispedømmets stemmeberettigede medlemmer (direkte valg).*

Kirkerådets forslag til endring av kl § 24 første ledd har fått bred støtte og anbefales:  
*Kirkemøtet består av medlemmene av bispedømmerådene og 1 medlem valgt utenom bispedømmerådene.*

Kirkerådet støtter departementets forslag om å oppheve kl § 24 åttende ledd.

Kirkerådet støtter departementets forslag til endring av overskrift i kl § 4,  
*Stemmerett og valg.*

Kirkerådet støtter langt på vei forslaget til kl § 4, nytt femte ledd, så sant dette ikke vurderes å komme i konflikt med prinsippet om likebehandling av trossamfunn, men mener at «kommune- og fylkestingsvalg» bør endres til «offentlige valg». Kirkerådet foreslår derfor følgende ordlyd:

*Kirkelige valg avholdes samtidig med, og i lokaler i umiddelbar nærhet til, offentlige valg.*

Kirkerådet støtter departementets forslag til endring i kl § 23 første ledd bokstav d, første punktum. Kirkerådet mener formuleringen ikke bør gis en fortolkning som utelukker preferansevalg.

*(...) som velges ved flertalls- og forholdstallsvalg.*

Høringsinstansenes uttalelser er offentliggjort på [www.kirken.no](http://www.kirken.no).

## **Sak til Kirkemøtet 2013 – innspill til Stortingets behandling av forventet lovproposisjon**

Kirkerådet understreket i sitt møte i september (sak KR 34/12, vedtakets pkt. 4):

(...)at det ikke er tidsmessig mulig å forelegge departementets forslag til lovendringer for det ordinære Kirkemøtet før proposisjonen til Stortinget utarbeides. Dette fører til at forutsetningen i kirkeloven § 24 tredje ledd bokstav a, ikke fullt ut kan ivaretas i dette tilfellet. Det er prinsipielt sett lite heldig at dette inntreffer ved den første endring av kirkeloven etter grunnlovsendringene av 21. mai 2012. Samtidig ser Kirkerådet at det ikke er mulig å oppfylle kirkeforlikets forutsetninger innenfor avtaleperioden hvis normal prosedyre skal følges. Kirkerådet forutsetter at de lovforberedende myndigheter tar tilbørlig hensyn til de særegne omstendighetene i saken.

Det henvises til sak KR 34/12 pkt. 1.5 *Prosessutfordringer*. Her skisseres følgende prosedyre for å ivareta intensjonen i kirkeloven § 24 tredje ledd bokstav a så langt som mulig i den foreliggende situasjonen:

- For å ivareta kirkeloven § 24 tredje ledd bokstav a så langt som mulig, og for å ivareta Kirkemøtets forutsetning om at ”ein føreset (...) at Kyrkjemøtet får lovframlegg til uttale før endeleg handsaming i Stortinget”, foreslår Kirkerådet følgende fortsettelse av prosessen etter at proposisjonen er avgitt til Stortinget: Kirkemøtet 11.-16.april 2013 uttaler seg om proposisjonen. Uttalelsen stiles til Stortingets kirke-, utdannings- og forskningskomite som da vil ha fått proposisjonen til behandling.
- Dette forutsetter at Stortinget behandler lovproposisjonen etter at Kirkemøtet har funnet sted i april 2013. Dette ligger utenfor den lovforberedende prosessen, og er opp til Stortinget selv å bestemme. Kirkerådet har i møte med stortingskomiteen henstilt om at tidsplanen for behandling av lovproposisjonen legges slik at Kirkemøtets uttalelse om proposisjonen kan tilflyte Stortinget før saken ferdigbehandles. Komiteen gav i møtet uttrykk for at dette vil la seg gjøre.

Det har ikke kommet innsigelser fra bispedømmerådene mot dette forslaget til prosedyre.

Ut fra dette legges det opp til at Kirkemøtet 2013 uttaler seg om lovproposisjonen og at Kirkemøtets uttalelse overbringes Stortinget før saken ferdigbehandles.

Proposisjonen ventes lagt fram innen utgangen av mars måned. Departementets høring har frist 31.12.2012. Det er ikke realistisk at proposisjonen vil kunne foreligge til Kirkerådets neste møte 31. januar 2013.

Bispedømmerådene og Kirkerådet har kunnet ta stilling til de spørsmål om lovendringer som departementet har sendt på høring. Disse synspunktene er kjent i og med sammenfatningen av høringen som ligger ved saken nå.

Sammenfatningen av høringens del A oversendes Kirkemøtet 2013 som bakgrunn for at Kirkemøtet skal kunne uttale seg om lovproposisjonen som ventes lagt fram for Stortinget våren 2013. Det tas sikte på at en sak om dette ferdigstilles og ettersendes Kirkemøtet når lovproposisjonen foreligger.

Den endelige lovproposisjonen og innholdet i den vil ikke være kjent før etter Kirkerådets møte i januar 2013. Det vil derfor være nødvendig å ferdigstille saken om lovproposisjonen etter at Kirkerådets møte har funnet sted. Saken vil måtte ettersendes til Kirkemøtet. Administrasjonen ber om fullmakt til å ferdigstille denne Kirkemøtesaken. Kirkemøtesaken forutsettes å bygge på de synspunktene som er kommet fram i høringen og på Kirkerådets vurderinger og anbefalinger.

### **Sak til Kirkemøtet 2013 – forslag til hovedlinjer i nominasjons- og valgordning ved valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet**

Kirkerådet ba om at det til dette møtet skulle fremmes et første utkast til de endringer i valgordningen som skal legges fram for Kirkemøtet i 2013. Forslagene bygger på Kirkerådets vurderinger av høringsmaterialet og noen selvstendige refleksjoner til høringsspørsmålene, se den vedlagte sammenfatningen av høringen, del B.

Flere bispedømmeråd har bedt om nærmere utredning av valgordning før beslutninger fattes. Kirkerådet foreslår at anliggendet ivaretas ved at det avholdes en konsultasjon i januar(evt. februar) 2013, hvor det i tillegg til representanter for bispedømmeråd, bispedømmeadministrasjoner, Kirkerådet med administrasjon, trekkes inn valgteknisk ekspertise.

På bakgrunn av høringen foreslår Kirkerådet følgende:

- Høring til menighetsrådene på et foreløpig listeforslag
- Kandidatlisten skal være prioritert
- Ordningen med supplerende nominasjon videreføres. Antall forslagsstillere foreslås satt til minimum 75 (i 2011: 100) stemmeberettigede medlemmer fra minst tre ulike sokn innenfor bispedømmet (i 2011: fra ett prosti). Maksimum 50 % av forslagsstillerne kan komme fra ett og samme sokn.

Kirkerådet foreslår videre:

- Valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet gjennomføres enten som flertallsvalg med prioritert kandidatliste eller som forholdstallsvalg.
- Det avholdes en konsultasjon med valgkasperter og representasjon fra Kirkerådet og bispedømmerådene for å vurdere spørsmål knyttet til opptellingsmåte ved flertallsvalg og hvordan ordning for flertallsvalg og forholdstallsvalg bør forholde seg til hverandre. Konsultasjonen avholdes om mulig før eller i forbindelse med Kirkerådets møte i januar.

Flere bispedømmeråd har kommet med synspunkter og forslag. Disse forslagene tas med i det videre arbeid. Sammenfatningens del B oversendes Kirkemøtet som bakgrunn for forslagene som fremmes i saken om valg- og nominasjonsordning ved valg til bispedømmeråd og Kirkemøte.

### **Økonomiske/administrative konsekvenser**

Forslag til vedtak medfører avholdelse av en konsultasjon med deltakelse fra alle bispedømmer, Kirkerådet og valgkasperter. Det er rom for å dekke utgiftene til konsultasjonen over Kirkerådets ordinære budsjett.

Saksorientering til Kirkemøtesaken om lovproposisjonen vil måtte ettersendes Kirkemøtet etter ordinær frist for utsendelse av sakspapirer.