



Sak KM 11/08: Særskilte regler for de kirkelige valg 2009 (demokratireformen)

Kirkemøtekomiteens merknader

Kirkemøtet 2008 har i vedtak om Stortingsmelding nr. 17 (2007-2008) Staten og Den norske kirke (KM 10/08, pkt.4) uttalt at utformingen av kirkens demokratiske ordninger må være et ansvar for kirkelig valgte organer. Den politiske avtalen av 10. april 2008 (avtalen), pkt.1 forutsetter at det i samarbeid med Den norske kirke skal gjennomføres en demokratireform, slik også Kirken har tatt til orde for. Komiteen legger med dette fram forslag til en reform av kirkens valgordninger som ivaretar de forutsetninger som er lagt i avtalens pkt. 1.

Kirkemøtet har i sak 12/08 uttalt seg om departementets forslag til lovhjemmel som sammen med det øvrige regelverk, vil forankre dette forsøket rettslig. Kirkemøtet uttalte seg samtidig om de betydelige økonomiske og administrative konsekvenser reformen medfører.

Komiteen understreker at det ikke fastsettes endelige valgeregler på dette Kirkemøtet, men prøveordninger for valget i 2009. Det vil være mulig å foreta endringer før valget i 2011 etter en evaluering av 2009-valget. Det er først etter valget i 2011 at Den norske kirke vil ha tilstrekkelig erfaringer for å utforme framtidige valgordninger for en mer selvstendig kirke.

Komiteen anser at de prøveordninger som er foreslått med utgangspunkt i innstillingen *Styrket demokrati i Den norske kirke* (demokratiutredningen), og som er lagt til grunn i avtalen, framstår som et godt utgangspunkt for å få prøvet ut nye valgordninger. Prøveordningen vil kunne bidra til å øke oppmerksomheten om valget og øke valgdeltakelsen. Avtalen legger følgende forutsetninger:

- etablering av reelle valgmuligheter
- økt bruk av direktevalg
- kirkevalg samtidig med offentlige valg
- gjennomføring av forsøk med ulike ordninger.

Hovedelementer i forslag til valgeregler

Komiteens forslag legger opp til

- *etablering av reelle valgmuligheter* ved innføring av supplerende nominasjon ved valg av leke medlemmer, prester og leke kirkelig tilsatte til bispedømmeråd og Kirkemøtet
- *økt bruk av direktevalg* ved at det innføres helt eller delvis direkte valg av leke medlemmer til bispedømmeråd og Kirkemøtet
- *kirkevalg samtidig med offentlige valg* ved at menighetsrådsvalget og direkte valg av leke medlemmer til bispedømmeråd og Kirkemøtet legges til samme dag(er) som stortingsvalget i 2009 (13.-14. september)
- *gjennomføring av forsøk med to ulike ordninger* ved valg av leke medlemmer til bispedømmeråd og Kirkemøtet (direkte valg eller kombinasjon av direkte og indirekte valg).

I tillegg innebærer forslaget:

- innføring av preferansevalg, som vil gi velgerne en større innflytelse på resultatet, og som vil ivareta mindretallet og de mindre soknene på en bedre måte
- bedret representativitet i bispedømmeråd og Kirkemøtet ved at antall leke medlemmer økes
- forbedrede nominasjonsordninger med tydeligere og åpnere prosedyrer i nominasjonsprosessen og ved at valglisten settes opp alfabetisk slik at det er velgerne og ikke nominasjonskomiteen som rangerer kandidatene
- bedre tilgjengelighet for velgerne ved at valget om mulig legges til lokaler i umiddelbar nærhet av kommunens valglokaler
- utvidet periode for forhåndsstemming
- senket stemmerettsalder til 15 år, som er den religiøse myndighetsalderen.

Komiteen håper at de modeller og valgordninger som er foreslått vil gi medlemmene en større interesse for og en rikere mulighet til å stille som kandidater, foreslå kandidater og til å delta i valget. Komiteen ser at det her er stort behov for god og bred informasjon til velgerne om rådernes arbeid, oppgaver, myndighet og forpliktelse, som kan bidra til at kirkens medlemmer tar ansvar ved å stille til valg og å avgi sin stemme.

Komiteen har drøftet og vurdert de enkelte ordningene og hvordan de vil fungere for velgerne. Det er viktig at ordningene både er enkle å gjennomføre for valgstyrene og at velgerne opplever dem som gode og enkle. Flere av de ordningene som er foreslått, er nye, og det stiller store krav til god informasjon og veiledning overfor velgerne. Dette gjelder bl.a. informasjon om framgangsmåte ved stemmegivning og muligheten til forhåndsstemming.

Kirkelig legitimitet og økt bruk av direkte valg

Komiteen har merket seg at det er to hovedsynspunkter på hvordan regionale og sentrale kirkelige organer gis kirkelig legitimitet. Etter det ene synspunktet representeres soknet i regionale og sentrale organer ved at det er soknets organ (menighetsrådet/soknerådet)

som skal være representert. Dette synet vektlegger at det er soknet som fellesskap som deltar i valg av representanter til kirkelige styringsorganer på andre nivåer. Etter det andre synet representeres soknet ved at soknets medlemmer velger sine representanter til regionale og sentrale organer. Begge synspunkter tar utgangspunkt i en forståelse av soknet som den grunnleggende enhet i Den norske kirke, jf. kirkeloven § 2. Komiteen mener forslaget til valgeregler ivaretar begge anliggender gjennom de to prøveordningene som er foreslått.

Komiteens forslag til valgeregler styrker den direkte representasjonen av soknets medlemmer.

Fastsettelse av forsøksordninger i de ulike bispedømmene i 2009

Komiteen registrerer at fire bispedømmeråd (Oslo, Hamar, Stavanger og Nord-Hålogaland) ønsker å benytte direkte valg, mens sju bispedømmeråd (Borg, Tunsberg, Agder og Telemark, Bjørgvin, Møre, Nidaros og Sør-Hålogaland) går inn for kombinasjonsmodellen. Komiteen mener dette er en rimelig fordeling som vil gi god erfaring med bruk av begge modellene i de ulike deler av landet. Komiteen anbefaler denne fordelingen av forsøkene ved valget i 2009, som gir et godt grunnlag for sammenligninger i evalueringen.

Ordning for kombinasjon av direkte og indirekte valg

Forslaget innebærer:

- likt antall leke medlemmer i alle bispedømmer (7 leke) og at den foreslåtte differensieringen (fra 7 til 9 leke avhengig av medlemstall i bispedømmet) fjernes
- at antall representanter i Kirkemøtet reduseres i forhold til saksframleggets forslag fra 126 til 115
- at det i bispedømmer som gjennomfører forsøk med kombinasjon av direkte og indirekte valg enten velges 4 ved direkte valg og 3 ved indirekte valg, eller 3 ved direkte valg og 4 ved indirekte valg
- at bispedømmerådet selv avgjør om flertallet skal velges ved direkte eller indirekte valg.

Ved valget i 2009 hvor fire bispedømmer vil gjennomføre forsøk med direkte valg og sju bispedømmer med kombinasjon av direkte og indirekte valg, vil antall leke valgt ved direkte valg totalt ligge mellom 49 og 56 av i alt 77 leke medlemmer. Dette betyr at 64 - 73 % av de leke medlemmene vil være valgt ved direkte valg i 2009.

Preferansevalg

Komiteen mener preferansevalg ved valg av bispedømmeråd og Kirkemøtet representerer en del fordeler. Komiteen mener derfor at preferansevalg bør utprøves ved valget i 2009 og evalueres.

Høringsinstansene er usikre på om preferansevalg er den best egnede valgmetoden, siden det er lite erfaring med metoden i norsk sammenheng. Komiteen går likevel inn for å forsøke denne metoden, og vurderer den som bedre enn de alternativer som foreligger.

Preferansevalg vil gi velgerne sterkere innflytelse over resultatet. Mindretallsstemmer vil få større innflytelse enn ved flertallsvalg, noe som vil kunne gi bredere representasjon inn i rådene. Flere av de avgitte stemmesedler vil ha innflytelse på sammensetningen av rådene. Kandidater som får færre stemmer og små sokn vil ha større muligheter for å bli representert enn ved flertallsvalg, som etter komiteens mening ellers ville være alternativet. Komiteen anser listevalg (forholdstallsvalg) som en lite tjenlig løsning og har registrert at også høringsinstansene er svært kritiske til å innføre dette.

Øke antall leke medlemmer til Kirkemøtet og bispedømmeråd og forholdet til representasjon av den ordinerte tjeneste og lek kirkelig tilsatte

Komiteen har også drøftet økningen av leke medlemmer som skal velges til bispedømmeråd og Kirkemøtet, og i den sammenheng også forholdet mellom leke medlemmer, prester og lek kirkelig ansatte. Komiteen har notert seg at dette vil endre styrkeforholdet mellom antall leke medlemmer og geistlig tjeneste uten at det har vært gjenstand for noen grundig utredning og vurdering. I høringsmaterialet er det enkelte som foreslår å innlemme lek kirkelig tilsatte i kategorien leke medlemmer.

Komiteen mener disse forslagene bør utredes nærmere, og tas med i forbindelse med evalueringen av valget i 2009 med sikte på eventuelle endringer før valget i 2011, men komiteen vil ikke foreslå at det gjøres endringer nå. Eventuelle endringer på dette området nå vil være uheldig for prosessen og den videre tilrettelegging av valget i 2009.

Komiteen har vurdert om antall leke medlemmer burde være noe mindre enn demokratiutvalgets og Kirkerådets forslag, bl.a. ut fra de økonomiske konsekvensene og at både bispedømmerådet og Kirkemøtet kan bli for store og uhensiktsmessige. Komiteens forslag innebærer en reduksjon på i gjennomsnitt ett medlem pr. bispedømmeråd, og totalt 11 medlemmer av Kirkemøtet, slik at Kirkemøtet til sammen kommer til å bestå av 115 medlemmer.

Kirkevalg samtidig med offentlige valg

Komiteen har vurdert formuleringen i Kirkerådets saksframlegg om at kirkevalget skal holdes fortrinnsvis i kirke eller annet kirkelig lokale. Komiteen mener forslaget i B og B-b § 2.3 første ledd er uheldig formulert fordi de ulike hensyn som er listet opp kan komme i konflikt med hverandre, og foreslår derfor å stryke siste del av setningen.

Komiteen vil understreke at det vil være opp til menighetsrådet å bestemme hvor valget bør avholdes ut fra lokale forhold og muligheter. Der kirken ligger i umiddelbar nærhet av det offentlige valglokale, vil det være naturlig å benytte kirken eller et annet kirkelig lokale, men dette vil det være opp til menighetsrådet lokalt å ta stilling til.

Både i demokratiutredningen, saksorienteringen og høringsmaterialet, problematiseres det på prinsipielt grunnlag at de kirkelige valg knyttes så tett opp til de politiske valg. Komiteen mener det er viktig å unngå uheldig sammenblanding med det politiske valget. Her vil det være behov for dialog med kommunens valgstyre, slik at en får en god tilrettelegging.

Menighetsrådets stemmegivning ved kombinasjon av direkte og indirekte valg

Komiteen følger ikke demokratiutredningens forslag på dette punktet. Komiteen fastholder forslaget i saksframstillingen om at menighetsrådets medlemmer avgir stemme enkeltvis. Dette er en videreføring av dagens ordning. Ordningen bør evalueres på dette punktet.

Valg av representanter for samisk kirkeliv til bispedømmeråd og Kirkemøte

Komiteen anser at de regler som er foreslått bør gjennomgås. Komiteen hadde møte med leder for Samisk kirkeråd og drøftet alternative modeller. Komiteen foreslår at det kun foretas mindre justeringer i disse regelverk før valget i 2009, men at det nedsettes en arbeidsgruppe som kan legge fram forslag til en nye ordninger før valget i 2011. Når det gjelder valg av samiske representanter bør en vurdere bruken av elektorer, om antall representanter og ev valgkretser bør økes, direkte valg samtidig med sametingsvalget, om Samisk kirkeråd bør bli medlemmer av Kirkemøtet m.v. Komiteen mener at valget av samiske representanter bør være mest mulig likt øvrige valg til bispedømmeråd og Kirkemøte.

Valg av menighetsråd i døvemenighetene

Komiteen hadde møte med representant fra døvekirken og drøftet antall representanter for døvekirken i Kirkemøtet og tid og sted for valg av menighetsråd i døvemenighetene. Komiteen foreslår tilpassede regler om tid og sted for valg av døvemenighetenes menighetsråd, av hensyn til at medlemmene bor spredt over større områder. Det foreslås at valget i disse menighetene kan finne sted i forbindelse med gudstjenesten søndag 13. september og ellers foregå som forhåndsstemming. Komiteen foreslår at det settes ned en arbeidsgruppe bl.a. for å vurdere å øke den døvekirkelige representasjonen i bispedømmeråd og Kirkemøtet.

Mulighet til gjenvalg utover to perioder

Komiteen foreslår at valgperioden 2009-2011 ikke telles med i forhold til regelen om at den som har sittet i to sammenhengende perioder ikke kan gjenvelges.

Presisering vedrørende supplerende nominasjon

Komiteen har lagt til en presisering, som innebærer at man ved supplerende nominasjon ikke kan stå som forslagsstiller til mer enn én kandidat. Presiseringen har form av en henvisning til *Regler for valg av menighetsråd* § 7.2 så langt den passer.

Stemmerett fra 15 år

Komiteen går inn for forsøk med senket stemmerettsalder til 15 år, slik at kirkelig stemmerettsalder knyttes til den religiøse myndighetsalder. Dette medfører at antallet stemmeberettigede øker. Komiteen ser at dette kan medføre at den samlede prosentvise valgdeltakelsen blir lavere hvis få ungdommer mellom 15 og 18 år benytter seg av stemmeretten. Komiteen mener hensynet til den prosentvise valgdeltakelsen ikke bør settes foran hensynet til å gi ungdom mulighet til deltakelse og innflytelse.

Stemmerett i annet sokn

Komiteen anbefaler å vurdere en oppmykning når det gjelder adgangen til å oppnå stemmerett og valgbarhet i annet sokn enn der man er bosatt, og ønsker i likhet med Kirkerådet at dette blir utredet.

Valg av Kirkeråd

Komiteen mener at valg av Kirkeråd langt på vei fungerer som en oppnevning mer enn et demokratisk valg. Det foreslås at valgordningen gjennomgås før valget 2011 med sikte på at valg av Kirkerådet kan framstå som et mer reelt valg.

Tidspunkt for Kirkemøtet

Komiteen mener tidspunktet for Kirkemøtet bør framskyndes, som følge av at tiltredelsestidspunktet for bispedømmerådene skyves fram fra 15. juni til 1. januar. Kirkemøtet bør som følge av dette avholdes i vårsemesteret. Tid og sted for Kirkemøtet fastsettes i henhold til *Kirkemøtets forretningsorden* § 1-2 av Kirkerådet. Komiteen går inn for at Kirkemøtet flyttes til vårsemesteret fra og med 2011.

Valgkort

Komiteen mener utsendelse av valgkort er viktig for å nå ut med direkte konkret informasjon til den enkelte velger om tid og sted for valg, og bevisstgjøre medlemmene om sitt kirkemedlemskap og at de har kirkelig stemmerett. I tillegg vil det gi mulighet for oppretting av feil i medlemsregisteret.

Presentasjon av kandidatene

Komiteen vil understreke betydningen av at presentasjonen av kandidatene gir velgerne godt nok grunnlag for å stemme. Slik sett bidrar god presentasjon av kandidatene til etablering av reelle valgmuligheter.

Elektronisk valg

Komiteen mener at elektronisk stemmegivning bør tas i bruk så snart det foreligger tilfredsstillende løsninger.

Vurdering av betegnelsene "lek" og "lek kirkelig tilsatt"

I debatten under 1. gangs behandling i Kirkemøtet ble det reist spørsmål om betegnelsen "lek" og "lek kirkelig tilsatt" bør erstattes av mer tidssvarende begreper. Komiteen mener dette kan vurderes.

Evaluerings

Komiteen mener det bør foretas en forskningsbasert evaluering som må ha en tilstrekkelig økonomisk ramme. Evalueringsopplegget må utformes i samarbeid mellom departementet og kirkens organer. De hovedelementene som er nevnt innledningsvis, vil stå sentralt i evalueringen.