



**Referanser:** KM 06/18, KR 42/18, KR 51/18, KR 36.6/19, KR 36.7/19, KR 63.2/19, KR 09/20, KR 22/20

**Arkivsak:** 19/04002-37

**Saksdokumenter:**

KR 41.1/20 Et demokrati i endring - En analyse av kirkevalget 2019. KIFO Rapport 2020, 2

## Evaluering av Kirkevalget 2019

### Sammendrag

Kirkevalget 2019 har blitt evaluert av KIFO – Institutt for kirke-, religions- og livssynsforskning. Kirkerådet har også gjennomført en intern evaluering, innhentet rapporter fra bispedømmene om valggjennomføringen, og gjennomført en evalueringsundersøkelse blant menighetsråd, fellesråd og kirkeverger. Denne saken tar sikte på å presentere noen overordnede resultater fra evalueringene, og vil ta opp temaer som reelle valgmuligheter, valgdeltakelse, kommunikasjon, opptelling og valgresultat og valg av prest og lek kirkelig tilsatt.

Det pekes i saksdokumentet på noen områder der det blir nødvendig å vurdere endringer frem mot neste kirkevalg. Dette gjelder blant annet regler for personstemmer, forhåndsstemmegivning, kommunikasjon om lister og kandidater, rollen til nominasjonskomiteene ved valg av leke til bispedømmeråd og Kirkemøtet og rekruttering av kandidater til menighetsrådsvalg.

Til slutt gjøres det rede for forslag til videre saksgang i arbeidet med videreutvikling av valgreglene, samt kort for økonomiske og administrative konsekvenser.

### Forslag til vedtak

1. Kirkerådet er hovedsak fornøyd med gjennomføringen av kirkevalget. Både frivillige og ansatte har vært med å bidra til at mer enn 386 000 medlemmer har fått si sin mening om hvem som skal styre kirken de neste fire årene. Det er særlig positivt at det har vært en nedgang i antall klagesaker.
2. Kirkerådet tar KIFOs evaluering av kirkevalget 2019, Et demokrati i endring – En analyse av kirkevalget 2019, til orientering
3. Kirkerådet ser behov for å gjøre noen justeringer av kirkevalgreglene og ber om at det forberedes en sak om dette til Kirkerådets møte i september, ut fra de signaler som ble gitt i møtet.

## Saksorientering

Det ble vedtatt nye kirkevalgeregler på Kirkemøtet i 2018. Disse var i stor grad en videreføring av valgordningen fra 2015 med noen endringer.

Kirkevalget ble gjennomført 8.-9. september 2019, med forhåndsstemming fra 10. august. Det ble gjennomført valg i 1170 sokn.

Kirkevalget 2019 har blitt evaluert av KIFO – Institutt for kirke-, religions- og livssynsforskning. Det er viktig å få en forskningsbasert og ekstern evaluering av valget. Rapporten *Et demokrati i endring - En analyse av kirkevalget 2019*, av Rafoss, Agedal, Larsen og Rønningen, KIFO Rapport 2020:2, heretter omtalt som KIFO-rapporten, tar utgangspunkt i informasjon fra valgmodulen i Den norske kirkes medlemsregister og en spørreundersøkelse gjennomført av Norstat på vegne av KIFO.

Dette saksdokumentet henter også informasjon fra evalueringer foretatt av bispedømmeråd, valgråd og andre som har sendt inn evalueringer til Kirkerådet. Kirkerådets valgsekretariat utarbeidet en evalueringsundersøkelse i samarbeid med de valgansvarlige i bispedømmene. Denne ble sendt ut til menighetsråd, fellesråd og kirkeverger i november 2019. Det kom inn nesten 450 svar på undersøkelsen.

Kirkerådet mottok 10 formelle klager på gjennomføringen av valget til bispedømmeråd og Kirkemøtet i 2019. Til sammenligning var det 32 formelle klager over valget til bispedømmerådet og Kirkemøtet til behandling ved kirkevalget i 2015.

## Valgdeltakelse

Det var totalt 3 064 069 personer som hadde stemmerett ved kirkevalget i 2019. Den totale valgdeltakelsen, altså andelen mulige velgere som stemte ved minst ett av valgene, var 12,6 prosent. Det er en nedgang på 4,1 prosentpoeng fra 2015 og omtrent som ved valget i 2011.

Valgdeltakelsen ved valg til menighetsråd var oppslutningen på 11,8 prosent. Dette er lavere enn ved de siste fire valgene. Valgdeltakelsen ved valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet var på 10,8 prosent. Dette er en nedgang siden 2015, men er litt høyere enn ved valgene i 2011 og 2009.

KIFO-forskerne påpeker at:

Tilbakegangen i valgdeltakelse ved bispedømmerådsvalget er som forventet, ettersom man kan anta at deltakelsen ved valget i 2015 var eksepsjonelt høy: På grunn av den mye omtalte stridssaken om likekjønnet vigsel, kan vi regne med at deltakelsen – særlig fra medlemmer av kirken som ikke ellers engasjerer seg i kirkevalgene – var særlig høy. Derfor kunne vi kanskje forvente tilbakegangen. Samtidig kan det se ut som at noe av engasjementet skapt ved 2015-valget kan ha vedvart, ved at oppslutningen fortsatt var noe høyere i 2019 enn i 2011 (Rafoss mfl. (2020) side 47).

Når det gjelder valg til menighetsråd er bildet litt annerledes.

Nedgangen i valgdeltakelse ved menighetsrådsvalget er vanskeligere å forklare, men kanskje skyldes den delvis den rekordstore mangelen på overskytende kandidater på listene. Er det slik at mangelen på overskytende kandidater påvirker valgdeltakelsen? Det kan tenkes at velgere oppfatter det som mindre nødvendig å stemme ved menighetsrådsvalget dersom de kun har mulighet til å påvirke rekkefølgen på kandidatene og ikke hvem som faktisk blir valgt (Rafoss mfl. (2020) side 47).

KIFO har gjort analyser av sammenhengen mellom nok kandidater på listen og valgdeltakelsen og finner «at det er en statistisk signifikant sammenheng mellom hvorvidt et sokn har overskytende kandidater og valgdeltakelsen ved menighetsrådsvalget (...) (Rafoss mfl. (2020) side 48).»

På bakgrunn av analysen peker KIFO på at:

Nedgangen i oppslutningen rundt menighetsrådsvalget kan derfor være relatert til de tilsynelatende vanskene med å skaffe tilstrekkelige antall kandidater til å stille. Vi vil likevel være forsiktige med å antyde noen årsakssammenheng: Nedgangen i oppslutning og vanskelighetene med å få kandidater til å stille, kan isteden ha en annen felles forklaring, for eksempel et generelt lavere engasjement. Det er på den andre siden også mulig at det ikke er snakk om et manglende engasjement, men heller at det skyldes en generell tilfredshet med tingenes tilstand (...) (Rafoss mfl. (2020) side 48).

En faktor som forklarer noe av variasjonen mellom sokn er størrelsen på soknet. KIFO-forskerne finner et lignende mønster som ved tidligere valg: «Jo flere stemmeberettigede et sokn har, jo lavere er oppslutningen i gjennomsnitt. Denne sammenhengen gjelder for både oppslutning til bispedømmerrådsvalget og til menighetsrådsvalget, selv om sammenhengen er noe sterkere for menighetsrådsvalget (Rafoss mfl. (2020) side 49).»

### ***Forhåndsstemming***

Kravet til tid og sted for forhåndsstemming var at det skulle skje minst ett sted i fellesrådsområdet i ordinær åpningstid. Informasjon om tid og sted for forhåndsstemming skulle registreres i valgmodulen. Informasjonen fra valgmodulen ble så tilgjengelig på kirkevalget.no. Det varierte fra sokn til sokn hva som ble lagt inn av informasjon og mange sokn hadde upresis informasjon. Noen la for eksempel bare inn teksten «På kirkekontoret» uten å si noe mer om tidspunkt eller hvor kirkekontoret er. Andre steder ble det gjort en stor jobb med forhåndsstemmingen og å få ut informasjon om den. Den manglende informasjonen og varierende gjennomføringen av forhåndsstemming gjorde det vanskelig å kommunisere om forhåndsstemming nasjonalt.

Det ble ved valget i 2019 innført en ny regel om at det alltid skulle være to stemmemottakere til stede. Grunnen til dette var å sikre forsvarlig valggjennomføring. Det kom en del reaksjoner på denne regelen, og mange synes det var vanskelig å kunne planlegge å alltid ha to personer til stede i det tidsrommet det skulle være forhåndsstemming. Dette kan ha ført til mer begrensede muligheter for forhåndsstemming en del steder. Det å alltid være to stemmemottakere er likevel viktig for å sikre tillit til at valget blir gjennomført korrekt, og at velgerne får en god opplevelse i valglokalet.

KIFO finner at det har vært en økning i andel forhåndsstemmer både ved menighetsrådsvalget og valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet på henholdsvis 1,8 og

1,4 prosentpoeng (Rafoss mfl. (2020) side 57). Det var også en økning i andel som forhåndsstemte ved valget i 2015.

Ved kommunevalg blir stadig større andel av stemmene avgitt på forhånd, og i 2019 var det 51 prosent som stemte på forhånd<sup>1</sup>. Kirkevalget har ikke samme kapasitet som kommunene til å gjennomføre forhåndsvalg og kirkevalget har heller ikke forhåndsstemming samme sted som kommunen de fleste steder. Det betyr at de aller fleste av de som stemmer på forhånd ved kommunevalget ikke møter kirkevalget når de stemmer.

Kirkerådet fikk også tilbakemelding fra velgere som forsøkte å forhåndsstemme, som var skuffet over at de ikke kunne stemme samtidig med kommunevalget. De hadde forholdt seg vår kommunikasjon; kirkevalget er på samme tid og sted som kommunevalget. Når dette viste seg å ikke stemme ved forhåndsvalg, var iveren etter å delta i kirkevalget sterkt redusert.

Noen velgere har også reagert på at måten forhåndsstemmingen ble gjennomført på kan føre til at noen får kjennskap til hva de har stemt. Ordningen med forhåndsstemming med stemmeseddelkonvolutt og omslagskonvolutt var vanlig også ved kommune- og stortingsvalg tidligere, men på grunn av nye tekniske muligheter er den blitt mindre vanlig. Prinsippet med to konvolutter skal likevel sikre hemmelig valg, og hvis en valgfunksjonær skulle få kjennskap til hva en velger har stemt har han eller hun taushetsplikt om dette.

Det er flere utfordringer i gjennomføringen av forhåndsstemmingen og det bør derfor utredes forbedringer her før neste valg.

### ***Valgavvikling parallelt med andre offentlige valg***

Kirkeloven § 4 sier at «[k]irkelige valg holdes samtidig med, og i lokaler i umiddelbar nærhet av, valg til Stortinget eller fylkesting og kommunestyre.» KIFO-rapporten finner at et gjennomsnittlig sokn hadde 89,7 prosent av sine valglokaler i samme bygning som kommunevalget (Rafoss mfl. (2020) side 51). De finner en substansiell forskjell på oppslutning om valgene, avhengig av om soknene hadde alle valglokalene i samme bygning som kommunevalget eller ikke. «Særlig er forskjellen stor ved menighetsrådvalget: I de soknene hvor alle valglokalene var plassert i enten samme bygning eller samme rom som de politiske valgene, er valgoppslutningen nesten 5 prosentpoeng høyere i gjennomsnitt (Rafoss mfl. (2020) side 52).»

KIFO finner «en positiv sammenheng mellom det totale antallet valglokaler, kontrollert for soknestørrelse, og oppslutning til begge valg (Rafoss mfl. (2020) side 52).»

Basert på tallene fra kirkevalget i 2019, kunne vi forventet en økning i deltakelse på mellom 2,5 og 5 prosentpoeng, dersom valget i alle sokn ble avholdt i samme bygning som kommunevalget. I KIFOs Velgerundersøkelse spurte vi ikke direkte om viktigheten av valglokalenes plassering, men 81 prosent av de som stemte ved kirkevalget anså det som «viktig» eller «svært viktig» at kirkevalget foregikk samtidig som kommunevalget (Rafoss mfl. (2020) side 53).

Trossamfunnsloven § 13 første ledd fastsetter at «Kirkelige valg kan holdes samtidig med offentlige valg og i umiddelbar nærhet av lokalene der det offentlige valget gjennomføres. Kirkemøtet avgjør dette.» Kirkemøtet har tidligere tatt til orde for at

---

<sup>1</sup> <https://www.ssb.no/valg/faktaside>

kirkevalg skal holdes samtidig med og i umiddelbar nærhet til offentlige valg (sak KM 10/18). Det legges derfor opp til at Kirkemøtet får en sak om endring av kirkeordningen som fastsetter dette.

### **Lokale informasjonstiltak**

KIFO har sett på hva soknene har rapportert om lokale informasjonstiltak i valgmodulen. De finner at informasjon på nettsider og i menighetsblad er mest utbredt. «Færre sokn benytter seg av mer utadrettet kommunikasjon via annonser i lokalavis, og når dette gjøres, er det i større grad om valget generelt, og ikke om kandidater som stiller (Rafoss mfl. (2020) side 54).» De gjør så en analyse av disse tiltakene og om de har betydning for oppslutningen om menighetsrådsvalget.

Generelt sett ser det ut til at disse informasjonstiltakene har svært begrenset betydning for oppslutning til menighetsrådsvalget. Vi finner at de eneste tiltakene som slår ut statistisk, er informasjonstiltak vedrørende kandidatene (og ikke valget generelt): De soknene som annonserte i lokalavisen, har i gjennomsnitt 2 prosentpoeng høyere oppslutning ved menighetsrådsvalget enn de som ikke gjorde det (Rafoss mfl. (2020) side 54).»

### **Hva kjennetegner de som stemmer**

KIFO-rapporten har en analyse av kjennetegn på de som stemmer. Den viser blant annet at det er flere eldre enn yngre som stemmer, flere kvinner enn menn og de som stemmer har noe høyere utdanning og er mer lokalkirkelige engasjerte, går mer i gudstjenester og er generelt mer i kirken enn de som ikke stemmer.

Kirkemedlemmene som stemmer har mer kunnskap om kirken og kirkevalget enn de som ikke stemmer, men føler seg fortsatt ikke så godt informert om kandidatene.

### **Valgdeltakelse blant unge**

Det er færre unge som stemmer. KIFO viser blant annet til at «Gjennomsnittsalderen for dem som har stemt i Velgerundersøkelsen er 56 år og 46 år for de som ikke har stemt (Rafoss mfl. (2020) side 68).» De sier også at «Færre yngre, både i absolutte og relative tall, valgte altså å stemme i undersøkelsen sammenliknet med valgundersøkelsen etter valget i 2015 (Rafoss mfl. (2020) side 68).»

KIFO peker på at unge i større grad enn eldre ble mobilisert av debatten om vigsel av likekjønnede i forkant av valget 2015, og at mangelen på denne typen debatt kan ha bidratt til nedgangen i andelen unge som stemte.

### **Forkastede stemmer**

Andelen forkastede stemmer var på samme nivå i 2019 som ved forrige valg. KIFO skriver:

Etter fallet fra valget i 2011, har andelen forkastede stemmer forholdt seg stabil, og dette gjelder for alle bispedømmer ved både bispedømmerådsvalget og menighetsrådsvalget. I forhold til valget i 2015 var andelen forkastede stemmer totalt sett identisk. Fra et demokratisynspunkt er det positivt at dette lavet nivået fortsetter (Rafoss mfl. (2020) side 68).

### **Blanke stemmesedler**

Det ble innført en ordning med blanke stemmesedler både ved valg til menighetsråd og ved valg av leke til bispedømmeråd og Kirkemøtet. Ved valg til menighetsråd ble det avgitt 5006 blanke stemmer, som utgjør 1,38 prosent av de som stemte. Ved valg av leke til bispedømmeråd og Kirkemøtet ble det avgitt 9438 blanke stemmer som

utgjør 2,92 prosent. Det var noen utfordringer med sentral trykking av stemmesedler og å ha nok blanke, det er dekket i punktet om trykking av stemmesedler.

## **Reelle valgmuligheter**

Ved valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet ble det stilt tre lister i ni av elleve bispedømmer. I de to siste bispedømmene var det to lister. Det betyr at alle velgere kunne velge mellom ulike lister og kandidater ved dette valget. Nærmere diskusjon om dette kommer i kapittelet om valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet.

Ved valg til menighetsråd var det to lister i to sokn. Det var tre sokn som ikke klarte å stille liste, og dermed gjennomførte valget med blank stemmeseddel. Ellers var det én liste ved alle menighetsrådsvalg.

«For at et valg skal foregå etter demokratiske prinsipper, er reelle valgmuligheter en viktig forutsetning (Rafoss mfl. (2020) side 38).» KIFO-rapporten ser på andel sokn som hadde flere kandidater på listen enn de som skulle velges til medlemmer og varamedlemmer i menighetsrådene. I sokn som ikke har flere kandidater enn de som skal velges vil alle bli valgt inn, og velgerne kan bare påvirke rekkefølgen på kandidatene. Dette er en viktig indikator for om velgerne hadde reelle valgmuligheter.

Totalt ser vi at andelen har sunket med nærmere 22 prosentpoeng sammenliknet med 2015. I 2019 hadde kun 27,8 prosent av soknene flere kandidater enn antallet som skulle velges. Med andre ord hadde nærmere tre fjerdedeler (72,2 prosent) utilstrekkelig antall kandidater på listene til å gjøre menighetsrådsvalget til et reelt valg i 2019 (Rafoss mfl. (2020) side 39).

Det er begrenset hva KIFO-rapporten kan si om hvorfor det er en negativ utvikling i antall kandidater til menighetsrådsvalg. Den peker på problem med å rekruttere unge kandidater og størrelse på sokn og finner en sammenheng mellom størrelse på sokn og om man har overskytende kandidater, der store sokn ser ut til å ha større problemer med å få nok kandidater.

For å mobilisere medlemmer til å stille som kandidater til kirkens råd ble det laget filmer i samarbeid med kommunikasjonsbyrået Geelmuyden Kiese. Tre ulike personer fra forskjellige deler av landet deltok i små portrettfilmer der de fortalte hvorfor de var med i menighetsrådet der de bor. Disse ble vist på kirkens Facebook-side.

Kirkevalgreglene sier at sokn som ikke har nok kandidater på listen innen fristen for å levere listeforslag skal utlyse supplerende nominasjon. Dette ble gjort mange steder, men det var også en del sokn som ikke etterlevde reglene på dette punktet. Kirkerådet har ikke gjort noen undersøkelse av håndteringen av supplerende nominasjon, og har derfor ikke tall på hvor utbredt dette problemet var.

Den negative trenden i antall kandidater som stiller til menighetsrådsvalg er bekymringsfull. Dette bør det jobbes med frem mot valget i 2023 for å se hvilke tiltak som kan bidra til å snu den negative trenden. Arbeidet med å rekruttere kandidater til å stille til menighetsrådsvalg skjer i stor grad lokalt, men det bør lages verktøy nasjonalt som kan brukes lokalt.

## **Regler for personstemmer**

Som ved kirkevalget i 2015 kunne alle velgerne gi inntil tre tilleggsstemmer ved å sette kryss ved de kandidatene de ønsket skulle få en ekstra stemme. Der det var flere lister kunne velgerne skrive opp en kandidat fra en annen liste for å gi dem én

personstemme. Der det var én liste kunne velgerne skrive på inntil tre valgbare personer. Det som var nytt ved valget i 2019 var en ordning for personstemmer for lister fra nomineringsgrupper (stemmetillegg) og en annen for Nominasjonskomiteens liste (sperregrense på personlig stemmetall). Disse reglene gjaldt både for valg av menighetsråd og valg av leke til bispedømmeråd og Kirkemøtet, men ordningen med stemmetillegg var bare aktuell ved menighetsrådvalget i de to soknene som hadde mer enn en liste. Denne ordningen blir her derfor bare evaluert for valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet.

Nominasjonskomiteens liste hadde en sperregrense på fem prosent av personlig stemmetall. Det betyr at hvis 100 personer stemte på en liste måtte minst fem sette kryss ved personen for at disse personstemmene skulle telle. Kandidater som ikke fikk fem prosent personstemmer ble kåret etter rekkefølgen de hadde på listen.

Ved menighetsrådvalget skapte sperregrensen mye forvirring. Dette var en ny ordning som var ukjent for mange, og svært mange sokn tok kontakt med Kirkerådets valgsekretariat med spørsmål om valgoppgjøret. Noen steder ble feil valgresultat publisert og dette måtte så korrigeres senere. Hvis man skal ha en sperregrense ved menighetsrådvalget neste gang må informasjonen være bedre.

Sperregrensen har slått ut veldig forskjellig i de ulike bispedømmene. Hvor mange kandidater som kom over sperregrensen varierer fra sju i Oslo til en i Borg og Nidaros. Effekten av sperregrensen blir også veldig forskjellig fra bispedømme til bispedømme. I åtte bispedømmer er alle de som ble valgt til faste medlemmer over sperregrensen. I to bispedømmer (Borg og Nidaros) ville noen andre blitt valgt som fast medlem hvis det ikke var sperregrense. Når det gjelder varamedlemmer er det to bispedømmer der alle varamedlemmene var over sperregrensen (Oslo og Agder og Telemark), og i åtte av bispedømmene ville det blitt endring på hvem som ble valgt til vara hvis det ikke var en sperregrense.

KIFO-rapporten gjør en vurdering av sperregrensen, men konkluderer «Hvorvidt innføringen av sperregrensen har vært vellykket blir derfor et vanskelig spørsmål å svare på, og vurderingen vil sannsynligvis avhenge av hvordan man stiller seg til Nominasjonskomiteens listes funksjon i utgangspunktet (Rafoss mfl. (2020) side 64).»

KIFO skriver også:

Enkelte har også beskrevet sperregrensen som et forsøk på å «(...) flytte makten fra velgerne til noen få på innsiden av kirkeledelsen» (Juritzen 2019), og at dette strider mot demokratiske prinsipper. Her bør det bemerkes at sperregrenser ved listevalg generelt er vanlig og begrunnet på samme måte som ved kirkevalget, hvor hensikten er å begrense små gruppers potensielle innflytelse. Ved fylkestingsvalg er for eksempel sperregrensen for personstemmer på 8 prosent (Valgloven, §11-10). Diskusjonen om hvorvidt listene ved Kirkevalget bør ha sperregrenser er derfor ikke nødvendigvis bare en diskusjon om Kirkevalget, men en mer prinsipiell valgteknisk debatt om hvorvidt sperregrenser ved listevalg er hensiktsmessige. Hvordan man stiller seg til dette spørsmålet, vil sannsynligvis også avhenge av hva slags demokratimodell legger til grunn når man vurderer Kirkevalget (Rafoss mfl. (2020) side 64).

Lister fra nomineringsgrupper (ved dette valget var det Bønnelista og Åpen folkekirke ved valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet) hadde mulighet til å gi inntil

to kandidater (de to første på lista) et stemmetillegg. Dette ga da et tillegg på personlig stemmetall på 25 prosent av antallet stemmesedler til listen. Det betyr at hvis 100 personer stemte på listen får kandidaten med stemmetillegg 25 ekstra personstemmer. Alle listene benyttet seg av muligheten til å gi stemmetillegg til to, bortsett fra Åpen folkekirke i Nidaros, som bare ga stemmetillegg til førstekandidaten.

Det er ingen tilfeller av at de som har fått stemmetillegg er blitt forbigått av andre uten stemmetillegg. Dette kan være et tegn på at stemmetillegget er et sterkt virkemiddel for å sikre å få inn toppkandidatene. Men når stemmetillegget tas bort er det likevel toppkandidaten som blir valgt først i de aller fleste tilfellene (17 av 20). Det er bare ett tilfelle av at førstekandidaten ikke ville blitt valgt hvis stemmetillegget ble tatt bort. Det er noen flere andrekandidater som rykker ned uten hjelp fra stemmetillegget (11 av 20). Dette ville ført til endring i hvem som blir valgt i fire tilfeller.

KIFO peker til slutt i sin analyse på at det er forskjellige regler for ulike lister kan oppleves som kompliserende for velgerne.

Denne bekymringen har blitt reist i den offentlige debatten i etterkant av valget (Juritzen, 2019). I et valg som kan sies å være preget av en relativt stor gruppe velgere med relativt svakt engasjement og lav grad av kunnskap om valget, kan tiltak som reduserer kompleksiteten i valgordningen være velkomne (Rafoss mfl. (2020) side 64).

### «Oppløst forståelse»

For å avgjøre om kirkevalget er et demokratisk valg på linje med politiske valg må vi se nærmere på tilgang på informasjon om kirkevalget og kunnskapsnivået blant de som stemte og de som ikke gjorde det. En forutsetning for et demokratisk valg er at de som skal stemme er tilstrekkelig informert rundt valget generelt og om alternativene de kan velge mellom. Informasjon og kunnskap er en forutsetning for å kunne treffe gjennomtenkte valg. For at kirkemedlemmer skal ha en forutsetning for å stemme ved kirkevalget krever det altså kunnskap om dette, altså *oppløst forståelse* (...) (Rafoss mfl. (2020) side 73).

KIFO-rapporten analyserer kirkemedlemmenes kunnskapsnivå. Den finner at kunnskapsnivået er ganske konstant over tid og «at de som stemmer oppgir et vesentlig høyere kunnskapsnivå enn de som ikke stemmer (Rafoss mfl. (2020) side 73).»

Velgerundersøkelsen KIFO har gjennomført viser at «de som stemmer er i gjennomsnitt mer engasjert i sin menighet og har oftere kontakt med kirken, noe som kan føre til mer kunnskap om valget. Samtidig (...) skal vi være forsiktig med å konkludere med at høyere kunnskapsnivå fører til stemmegiving. Det kan være at dette er tilfelle, eller at både kunnskap og stemmegiving er et resultat av et underliggende engasjement for kirken (Rafoss mfl. (2020) side 73).» Når man ser på de som ikke stemte er bildet motsatt. «De som ikke stemte føler seg minst informert om kandidatenes «syn på viktige saker» og kandidatene til bispedømmerådet/Kirkemøtet (Rafoss mfl. (2020) side 74).»

KIFO-rapporten peker også på at det er forskjell i informasjon om de ulike valgene. Både de som stemte og de som ikke stemte følte seg bedre informert om kandidatene



til menighetsrådet enn til bispedømmeråd og Kirkemøtet. En grunn til dette kan være menighetsrådenes lokale forankring.

Selv om de som stemmer har mer informasjon enn de som ikke stemmer, peker KIFO på at det «(...) allikevel et relativt lavt kunnskapsnivå rundt kandidatene som kan ha konsekvenser for kirkedemokratiet. En forutsetning for demokrati er å ha like muligheter til å utforske alternativer. (...) Om det er for lite kunnskap om de ulike kandidatene og deres ståsted i viktige saker er ikke denne forutsetningen møtt (Rafoss mfl. (2020) side 74).»

I velgerundersøkelsen har KIFO spurt hvorfor velgerne har stemt. Den viktigste grunnen ved årets valg er at de er interessert i det som skjer i lokalsamfunnet. Andre viktige grunner er at Den norske kirke er en viktig institusjon i vår kultur, som medlem av Den norske kirke syns det er naturlig å stemme ved Kirkevalget og Kirkevalget ble gjennomført samtidig med kommunevalget. Disse fire grunnene har ikke endret seg betraktelig siden 2009 (Rafoss mfl. (2020) side 76).»

De som ikke hadde stemt fikk spørsmål om grunnen til dette. «Den hyppigste grunnen for ikke å stemme er at man vil overlate stemming til de mer kirkelige aktive. Dette har vært den viktigste grunnen for ikke å stemme ved de fire siste valgene (...) (Rafoss mfl. (2020) side 78).»

Manglende informasjon om kandidatene en annen viktig grunn, andelen som svarer dette er økende. I 2009 svarte 45 prosent at dette var en grunn til å ikke stemme mens i 2019 var det 63 prosent som svarte dette. Det er også flere som ikke syns kirkevalget er viktig.

## **Kommunikasjon**

Et sentralt kommunikasjonstiltak var valgkortet som ble sendt ut til alle de stemmeberettigede medlemmene i starten av august. Valgkortet bestod av et kort med informasjon om tid og sted for valget i velgerens sokn og informasjon om hvordan man går frem for å stemme. I tillegg fikk alle en brosjyre med informasjon om kirken og kirkevalget. Det kom en del reaksjoner på måten denne brosjyren ble utformet på. Disse kom i all hovedsak fra personer ansatt i eller med nær tilknytning til kirken.

Kirkerådet ba Norstat gjennomføre en undersøkelse i befolkningen etter at valgkortet var sendt ut. Resultatet av denne undersøkelsen viste at 20 prosent av dem som hadde fått valgkort i posten, mente brosjyren var god eller svært god, mens ti prosent mente den var dårlig eller svært dårlig. 28 prosent mente brosjyren var verken spesielt god eller spesielt dårlig, og resten hadde ingen mening om dette. Da respondentene ble spurt om sjansen hadde økt for at de ville stemme når de nå hadde fått valgkort i posten, svarte 15 prosent bekreftende på dette.

Valgkortet ble sendt ut på nynorsk og bokmål, avhengig av språkvedtaket i kommunen. Det var også informasjon på samisk i alle valgkortene, sørsamisk i Nidaros, lulesamisk i Sør-Hålogaland og nordsamisk i Nord-Hålogaland og resten av Norge. Det var en QR-kode på valgkortet som viste til videoer på tegnspråk. Den fullstendige valgkortteksten på alle de seks språkene ble lagt ut på en nettside. Det fungerte bra og var et sted å vise folk videre til når det kom spørsmål.

Det kom en del henvendelser om folk som var feilregistrert i medlemsregisteret i forbindelse med utsendingen av valgkort. 6500 meldte seg ut i august måned. I gjennomsnitt meldte 1200 personer seg ut i augustmånedene i 2017 og 2018 (1300

og 1100). 2300 personer ble korrigert ut i august måned. Gjennomsnittlig korreksjonstall månedene januar – juli 2019 var 130-140. Det var også i år en del valgkort som kom i retur. Kirkerådet hadde kjøpt en vask av adresselistene, men denne fungerte dessverre ikke etter hensikten.

En forbedring som var gjort for det praktiske arbeidet med utsending av valgkortene ved valget i 2019 var en regelfestet skjæringsdato. Kirkevalget følger nå kommunevalget og Stortingsvalget med å ha en fastsatt frist for når man må ha flyttet for at det skal få konsekvens for hvor man har stemmerett. Det gjør det enklere å ta uttrekk når en har en fast dato å forholde seg til. Det som derimot skapte ekstra utfordringer var alle grenseendringene i forbindelse med kommunereformen som måtte programmeres riktig i valgmodulen for at alle medlemmene skulle få stemmerett i riktig sokn. Dette skapte mye merarbeid. Alt i alt blir kvaliteten i medlemsregisteret og manntallet stadig bedre, og det er færre og færre feil.

### ***Kommunikasjon om lister og kandidater***

Etter at kirkevalgreglene var vedtatt ble det klart at det manglet noe om ansvar for kommunikasjon om lister og kandidater. Det var behov for å fastsette hva som var mandatet til valgrådet når det gjaldt informasjon. Det ble lagt frem forslag til Kirkerådet i juni 2018 om å videreføre bestemmelsen fra forrige valg. Kirkerådet valgte å gjøre noen endringer i sin behandling som tydeliggjorde hva som var valgrådets ansvar og hva som var listenes ansvar. Det at listene fikk listestøtte tydeliggjorde også at det var listenes ansvar å informere om hva listene stod for.

Til forskjell fra tidligere, skulle ikke valgrådet presentere kandidatens syn på aktuelle kirkelige spørsmål ved valg av leke medlemmer til bispedømmeråd og Kirkemøtet. Det var det opp til nomineringsgruppene og nominasjonskomiteene selv å gjøre. Valgrådet skulle kun utarbeide en felles presentasjon av kandidatene og listen(e) i tråd med rammene som ble gitt i forskriften om utfyllende regler til kirkevalgreglene. Det ble likevel en del spørsmål og usikkerhet gjennom hele prosessen med kirkevalget, om hva som var greit å gjøre og rolleforståelse for valgrådernes administrasjon.

Det ble særlig opplevd som utfordrende for nominasjonskomiteen og Nominasjonskomiteens liste. Agder og Telemark bispedømme beskriver det slik i sin evaluering:

Kirkerådets linje med at nomineringsgrupper og nominasjonskomitéen skulle informere om sine kandidater og lister selv, skapte en del frustrasjon. Spesielt var dette vanskelig for nominasjonskomitéens liste som måtte starte helt fra «scratch» uten et styre eller en organisasjon i ryggen.

Det kom mange henvendelser om for lite informasjon om listene og kandidatene, både ved valg til menighetsråd og valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet. Valgrådene i bispedømmene laget en presentasjon av alle lister og kandidater. Mange steder ble denne sendt ut og trykket i menighetsblader. Ved menighetsrådsvalget varierte det hvor mye det ble informert om kandidatene. Alle menigheter kunne legge inn informasjon om kandidatene som så ble publisert på kirkevalget.no. En del menigheter publiserte også informasjon på sine egne nettsider og i menighetsblad. Andre steder var det lite informasjon om kandidatene ute. Dette kan komme av utfordringer med kapasitet lokalt, men også med at ikke alle kandidater ønsker at det skal deles informasjon om dem.

Det er viktig å få til en drøfting av spilleregler og ansvar for informasjon om lister og kandidater i god tid før valget i 2023. Det bør også legges en plan for hvordan menighetene kan settes i stand til å samle og distribuere informasjon om kandidatene ved menighetsrådsvalget.

### **Kampanje**

Kirkens store kommunikasjonskampanjen «Rom for...» ble lansert i forbindelse med kirkevalget. Ulike portretter med forskjellig budskap preget byrom, nettaviser og sosiale medier første gang i ukene etter 17. juni. Ordene etter «Rom for» var blant annet forventning, begeistring, begynnelse, takknemlighet og begeistring. Kampanjen var spisset mot kirkevalget i månedsskiftet august-september, da de samme plakaten preget byrommet og medier, men da med «sticker» med budskapet «Stem ved kirkevalget 8.-9. sept. 2019». Denne kampanjen hadde ei bred målgruppe, da portrettene var mennesker med forskjellig profil og alder.

Foruten dette ble det kjørt en egen kampanje i sosiale medier i slutten av juni, rettet mot ikke-medlemmer, der man ble oppfordret til å melde seg inn i kirken. I tillegg ble det laget egne betalte kampanjer mot unge velgere på Snapchat de to siste ukene før valget. Vi hadde også poster på Den norske kirkes Facebook-side og Instagram-konto med budskap rettet særlig mot førstegangsvelgerne. Det ble også produsert radioreklame som ble sendt på nasjonale, kommersielle radiokanaler.

Kirkerådet laget filter til Facebook, der man kunne velge filteret «Jeg er kandidat i menighetsrådsvalget» eller «Jeg stemmer ved kirkevalget» til sitt eget profilbilde.

### **Alders- og kjønnsfordeling blant kandidater og valgte medlemmer**

Kjønnsbalansen blant kandidater og valgte medlemmer er i stor grad på nivå med det som er ønskelig. Når det gjelder unge kandidater ved valg til menighetsråd er bildet litt annerledes. «Den totale andelen yngre kandidater har vært stabil på 5,1 prosent i perioden fra 2009 til 2015, men har for første gang sunket ved valget i 2019, med i overkant av et halvt prosentpoeng (Rafoss mfl. (2020) side 41).»

Det er gjenstår altså en lang vei å gå før målet om 20 prosent representasjon av yngre kandidater på menighetsrådslistene er nådd, og ved valget i 2019 ser det ut til at denne veien har blitt enda lengre. Dette er problem siden det bryter med en målsetning i retningslinjene for kirkevalget. Og det kan også ses som et problem ut ifra et demokratiske krav til representasjon (...) (Rafoss mfl. (2020) side 41).

Blant de som ble valgt til menighetsråd er andelen unge mer eller mindre stabil på et lavt nivå.

Ved valg til bispedømmerråd og Kirkemøtet er det et krav om at alle listene skulle ha minst 20 prosent kandidater under 30 år. Alle listene oppfylte kravet om minst 20 prosent under 30 år da de ble godkjent, bortsett fra Nominasjonskomiteens liste i Nord-Hålogaland og Bjørgvin. Totalt ble det valgt 14 medlemmer under 30 år av de 77 leke. Dette utgjør 18 prosent. I Hamar, Møre og Nord-Hålogaland bispedømmerråd ble det ikke valgt noen faste medlemmer under 30 år.

### **Felles stemmemottak for hele fellelrådsområdet**

Det var en ny paragraf i kirkevalgreglene (§ 10-2 (2)) om felles stemmemottak på valgdagen for hele fellelrådsområdet. Der kommunen har ordninger som gjør at velgerne kan stemme hvor som helst i kommunen kan det være ønskelig at kirkevalget også har mulighet til dette. Kirkevalget hadde ikke elektronisk manntall,

og det kan skape en del praktiske utfordringer hvis velgerne kan stemme hvor som helst i kommunen.

Det er uklart om paragrafen om felles stemmemottak ble brukt. Det har kommet rapporter om at det noen steder ble gjennomført felles stemmemottak for hele fellestadsområdet i praksis. Et av disse stedene var i Trondheim, der det ikke ble gjort vedtak etter kirkevalgreglene § 10-2 (2), men gjennomført felles stemmegiving. Et problem i Trondheim var at stemmesedlene ikke ble tatt imot i konvolutt og sendt til riktig sokn for prøving som de skulle. Det førte til rot med tallene som ble rapportert fra de ulike soknene, der det ikke var samsvar mellom kryss i manntall og antall stemmesedler. Det er et problem fordi det gjør at man ikke kan være sikker på at valget er korrekt gjennomført.

## Valg av leke til bispedømmeråd og Kirkemøtet

Ved valget i 2019 var det for første gang bare direkte valg av leke medlemmer til bispedømmeråd og Kirkemøtet. Bispedømmene kunne ikke lenger velge å kombinere direkte og indirekte valg som de kunne ved tidligere valg. Det ble stilt tre lister, Bønnelista, Nominasjonskomiteens liste og Åpen folkekirke, i ni av elleve bispedømmer. Bønnelista stilte ikke liste i Oslo og Sør-Hålogaland.

### Valgresultater etter bispedømmer

Bispedømme	Åpen Folkekirke	Bønnelista	Nominasjonskomiteen
Agder og Telemark	49,0 (4)	16,8 (1)	34,3 (2)
Bjergvin	44,8 (3)	15,7 (1)	39,4 (3)
Borg	52,3 (4)	14,0 (1)	33,8 (2)
Hamar	56,5 (4)	8,1 (1)	35,4 (2)
Møre	46,9 (3)	13,4 (1)	39,8 (3)
Nidaros	46,5 (3)	13,3 (1)	40,1 (3)
Nord-Hålogaland	51,6 (4)	16,6 (1)	31,9 (2)
Oslo	62,5 (4)	-	37,5 (3)
Sør-Hålogaland	45,2 (3)	-	54,8 (4)
Stavanger	39,8 (3)	20,8 (1)	39,4 (3)
Tunsberg	55,3 (4)	9,9 (1)	34,9 (2)
Totalt	50,6 (39)	11,9 (9)	37,5 (29)

Kilde: Valgmodulen/Kirkerådet, prosent av avgitte stemmer, antall mandater i parentes, blanke og forkastede stemmer er ikke inkludert (Rafoss mfl. (2020) tabell 17 side 57)

KIFO-rapporten oppsummerer resultatet slik:

Hvis vi tar utgangspunkt i antall valgte mandater, så fikk Åpen folkekirke flertall6 (det vil si fire av syv mandater i seks bispedømmer, mens Nominasjonskomiteens liste fikk det samme i Sør-Hålogaland. Bønnelista fikk ikke flertall i noen bispedømmer, men fikk ett mandat i alle bispedømmene hvor de stilte lister (Rafoss mfl. (2020) side 58-59).

### **Nominasjonskomiteens liste og lister fra nomineringsgrupper**

I forkant av valget i 2019 ble det innført en ordning der nomineringsgrupper kunne registrere seg. To grupper registrerte seg, Bønnelista og Åpen folkekirke. Det var en del usikkerhet rundt krav til underskrifter for registrering og noe informasjon og skjema for dette kom ut for sent.

Det varierte hvor mange forslag til kandidater nominasjonskomiteene fikk inn, i Bjergvin kom det for eksempel inn 22 ulike navn og 51 forslag (flere menighetsråd hadde foreslått de same navnene), mens i Tunsberg kom det inn sju forslag.

På flere områder i valggjennomføringen er det utfordringer knyttet til at listene er forskjellige og har ulikt utgangspunkt. Dette gjelder for eksempel informasjon, regler for personstemmer og håndtering av listestøtte.

KIFO-rapporten skriver det følgende om Nominasjonskomiteens liste i fremtiden:

Det er i utgangspunktet vanskelig å se for seg at man fjerner Nominasjonskomiteens liste og dens rolle så lenge det ikke kan garanteres at det stilles to eller flere konkurrerende lister ved fremtidige listevalg. (...) Det kan videre argumenteres for at det er et kriterium for et visst demokratinivå, at flest mulig velgere opplever at det fins et alternativ som de kan stemme på. Nominasjonskomiteens liste kan oppfattes som det eneste tilfredsstillende alternativet for noen «responsible» velgere, som ønsker å ha innflytelse over langsiktige kirkepolitiske prosesser utover enkeltsaker.

Det er altså flere faktorer som bør tas i betraktning når Kirkerådet og Kirkemøtet i fremtiden vurderer Nominasjonskomiteens rolle ved fremtidige bispedømmerådvalg (Rafoss mfl. (2020) side 65).

### ***Intensjonsstøtte og listestøtte***

Det ble gitt støtte til registrerte nomineringsgrupper i form av intensjonsstøtte og listestøtte. Kandidatene på Nominasjonskomiteens lister fikk stilt tilsvarende midler til disposisjon. Det var komplisert å håndtere denne støtten til Nominasjonskomiteens liste. Det kom også reaksjoner på at det var krevende for Nominasjonskomiteens liste selv, fordi de måtte gjøre vedtak om hvem som skulle håndtere pengene (hvis de ville ha felles bruk av pengene).

### **Regler om nomineringsgrupper og listeforslag**

Det var mulig for nomineringsgrupper å registrere seg på menighetsnivå. Dette ble ikke brukt, og det skapte noe forvirring fordi fristen for dette ble blandet sammen med fristene for nominasjonskomiteen. Denne ordningen er sannsynligvis unødvendig på menighetsnivå og kan derfor med fordel fjernes før neste valg av forenklingssyn.

En annen utfordring i reglene for listeforslag var at fristen for godkjenning av listeforslag var satt for knapt etter fristen for innlevering av listeforslag. Behandling av listeforslag tar lang tid og menighetene og bispedømmene må ha nok tid til å gjøre jobben med dette og å kunne kvalitetssikre listeforslagene og det som legges inn i valgmodulen.

### **Opptelling og valgresultat**

Stemmesedlene til valg av leke til bispedømmeråd og Kirkemøtet ble telt foreløpig, fordelt på lister, i soknet før de ble sendt til bispedømmene. Det var nytt ved valget i 2019 og gjorde at det kunne publiseres en foreløpig mandatfordeling allerede torsdagen etter valget. Tross en del avvik mellom foreløpig og endelig telling viste den foreløpige mandatfordelingen seg å stemme med det som ble det endelige resultatet.

Mange sokn gjorde feil i innlegging av personstemmene. I stedet for å legge inn antall stemmesedler til listen pluss personstemmene til kandidaten, la de bare inn personstemmene. På grunn av sperregrensen ble da valgoppgjøret feil. Dette ble oppdaget av Kirkerådets valgsekretariat, og det ble ringt rundt til mange menigheter for å få rettet opp dette. Etter at valgoppgjøret var ferdig ble det gjort en kontroll av alle resultatene og det ble oppdaget en del avvik og mye feil i innlegging av

valgresultat i valgmodulen. Dette hadde heldigvis ikke ført til store feil i resultatet av valg av leke til bispedømmeråd og Kirkemøtet, men ett bispedømme måtte gjøre nytt valgoppgjør for å rette en feil i kåring av vara.

### **Trykking av stemmesedler**

Ved valget i 2015 ble trykking av alle stemmesedler gjort lokalt. I kirkevalgreglene som ble vedtatt i 2018 fikk bispedømmerådene ansvaret for å trykke stemmesedler ved valg av bispedømmeråd og Kirkemøtet. Begrunnelsen for dette var at det var viktig å sikre at alle stemmesedlene så like ut og var trykket på riktig måte. Kirkerådets valgsekretariat koordinerte arbeidet med anbud og bestilling av stemmesedlene, mens bispedømmerådene gjorde de formelle vedtakene på antall stemmesedler som skulle trykkes og sendes til hvert sokn. Alle sokn fikk mulighet til å komme med innspill på antall stemmesedler til sitt sokn.

Prosessen med anbud, beregning av antall stemmesedler, kvalitetssikring og oppfølging av utsending krevde mye ressurser av Kirkerådets valgsekretariat. Det er likevel sannsynlig at det ville vært enda mer ressurskrevende å gjøre det på hvert enkelt bispedømmekontor.

Det ble en del problemer med utsendingen av stemmesedlene, der noen sokn ikke fikk de stemmesedlene de skulle ha. Det var også litt uklarhet noen steder om hvilke stemmesedler soknet skulle ha mottatt. Alle sokn som manglet stemmesedler fikk ettersendt disse så fort det ble gitt beskjed. En del sokn gikk tom for blanke stemmesedler. Beregningen som lå til grunn for bestillingen undervurderte behovet for antall blanke. Dette var særlig et problem fordi når man gikk tom for blanke stemmesedler måtte man trykke opp alle stemmesedlene på nytt for å sikre hemmelig valg. Dette var svært vanskelig å få til i praksis på valgdagen.

### **Valgmodulen**

Valgmodulen er en del av medlemsregisteret for Den norske kirke der menigheter og bispedømmer registrerer informasjon om kirkevalget. Den måtte til kirkevalget i 2019 bli endret og videreutviklet slik at den var tilpasset nye valgeregler og bestemmelser knyttet til håndtering av inndelingsendringer. Utarbeidelse av endringsbestillinger ble gjort internt av Kirkerådets valgsekretariat, og testing av implementerte endringer ble også testet internt. Behovet for endringer i valgmodulen viste seg å være større enn den kapasiteten man internt hadde til både å utrede og bestille endringene og til å teste dem. Dette førte til at endringene kom for sent på plass i valgmodulen, og at de implementerte endringene både var for lite gjennomtenkte og for lite testet. På valgnatten ble det oppdaget feil som gjorde at ingen sokn fikk registrert valgresultat. Dette var svært uheldig, og skapte stor frustrasjon. Feilen ble rettet i løpet av natten.

### **Inndelingsendringer**

Ved kirkevalget i 2019 var det et stort antall inndelingsendringer som måtte håndteres. Også ved tidligere kirkevalg har det vært nødvendig å håndtere inndelingsendringer, men da i langt mindre skala (stort sett noen soknesammenslåinger). Ved tidligere kirkevalg har normalordningen vært at valgene skulle gjennomføres med gjeldende soknestructur på valgdagen, og at sammensetning av nye råd skulle gjøres i etterkant på bakgrunn av vedtak i bispedømmerådet. Dette blant annet på grunn av tekniske begrensninger i medlemsregisteret/valgmodulen.

Det ble tidlig klart at tidligere praksis ville være problematisk å fastholde ved kirkevalget i 2019. Valgene av kommunestyre og fylkesting skulle gjennomføres som om inndelingsendringene allerede hadde skjedd. Det ble ansett som problematisk å legge til grunn et annet prinsipp ved kirkevalget. Kirkerådet sendte brev til departementet i september 2018 og ba departementet gjøre nødvendige endringer eller lempninger av kirkeloven for gjennomføring av valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet i 2019. Departementet fastsatte da i brev av 3. oktober 2018 at valget av bispedømmeråd og Kirkemøtet skulle gjennomføres som om grenseendringene skulle tre i kraft 1. januar 2020, var gjennomført. Selv om departementet ikke fastslo at det samme skulle gjelde for menighetsrådsvalgene, ble det klart at prinsippet om å gjennomføre valg som om inndelingsendringer allerede hadde skjedd, burde gjelde også for de berørte menighetsrådsvalgene. Bispedømmerådene ble derfor veiledet til å vedta tilsvarende i alle vedtak om endringer i menighetsgrenser.

Sokn i Den norske kirke skal ikke være delt mellom to kommuner (det finnes ett unntak, men der foreligger det en helt spesiell avtale). Det var derfor viktig at bispedømmerådene gjorde vedtak om endring av soknegrenser der kommunegrenser ble justert. Det var krevende å få på plass korrekte vedtak i alle bispedømmer tidsnok til manntallenes skjæringsdato.

Grenseendringene medførte betydelige utfordringer og merarbeid for dem som jobbet med medlemsregisteret. For å kunne gjennomføre valg som om inndelingsendringene allerede hadde skjedd, måtte medlemsregisterets funksjonalitet utvides slik at det var mulig ha både kommende enheter og gjeldende enheter tilgjengelig samtidig. Tidligere har manntallene bare vært et uttrekk av soknetes medlemsliste, men nå måtte manntallet reflektere medlemmer i soknet etter kommende inndelingsendring. Arbeidet med inndelingsendringene var hovedgrunnen til at man kom bakpå med å gjøre valgmodulen klar, jf. avsnittet om valgmodulen. I all hovedsak lyktes man i å få til å håndtere at valgene skulle gjennomføres som om inndelingsendringene allerede hadde skjedd, men noen mindre avvik i manntallene forekom.

## **Veiledning, opplæring og internkommunikasjon**

Det ble laget en digital valghåndbok som var ment å dekke alle deler av valggjennomføringen. I tillegg ble det laget korte veiledninger. Både valghåndbok og veiledninger lå åpent tilgjengelig på kirkevalget.no. Mange av veiledningene kom sent, som svar på behov som ble tydelige underveis. Det er en utfordring å si det som må sies for at valget skal bli riktig gjennomført uten at det blir for lange tekster. Her er det potensiale for forbedring både i form og innhold til neste gang.

I evalueringsundersøkelsen som ble sendt ut til menighetsråd, fellesråd og kirkeverger var det 88 prosent som svarte at de hadde brukt valghåndboken. 70 prosent svarte at valghåndboken var nyttig i arbeidet. 79 prosent har brukt veiledninger og materiell på kirkevalget.no og 65 prosent svarte at de var fornøyde med dette.

Kirkerådet hadde i en tidlig fase av planleggingen plan om å sende én eller flere fra Kirkerådet til samtlige bispedømmer for å holde kurs. Det viste seg at bispedømmene stort sett ønsket å håndtere dette selv. Kirkerådet stilte opplæringsmedarbeidere til disposisjon. Det eneste kurset som ble holdt av Kirkerådet var i Oslo, der om lag 150 daglige ledere, valgstyreledere mfl. ble kurset i regi av Oslo bispedømmeråd. Erfaringene med dette kurset var svært gode, og i tillegg til generell kunnskapsheving ble det stilt mange spørsmål og mye dårlig praksis ble sannsynligvis avverget.

Kirkerådet laget fire veiledningsfilmer. Disse ble laget med få ressurser, men har fått gode tilbakemeldinger, og har blitt brukt mange steder.

## Klager

Bispedømmerådet er klageinstans ved klager over gjennomføringen av valg til menighetsrådet, mens Kirkerådet er klageinstans ved klager over gjennomføringen av valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet.

### **Formelle klager til Kirkerådet**

Kirkerådet mottok 10 formelle klager på gjennomføringen av valget til bispedømmeråd og Kirkemøtet. Til sammenligning var det 32 formelle klager over valget til bispedømmerådet og Kirkemøtet til behandling ved kirkevalget i 2015. Kirkerådet vedtok å delegere til arbeidsutvalget å treffe avgjørelse i saker om klage ved valg av bispedømmeråd og Kirkemøtet etter regler 15. april 2018 nr. 584 for valg av menighetsråd, bispedømmeråd og Kirkemøtet (kirkevalgreglene) § 15-2. Delegasjonsvedtaket innebar en begrensning ved at Kirkerådets arbeidsutvalg skulle overlate saker hvor ett eller flere medlemmer av arbeidsutvalget er inhabile eller det er reist spørsmål om habilitet, til behandling i Kirkerådet.

I tillegg til de formelle klagesakene som ble behandlet, mottok Kirkerådet en del tilbakemeldinger om kritikkverdige forhold av ulikt slag i forbindelse med gjennomføringen av valget. Det ble lagt vekt på å tilskrive velgerne som gir slike tilbakemeldinger, orientere om bestemmelsene for gjennomføringen av valget og opplyse om klageadgangen. De aller fleste som fikk svar og slik tilbakemelding, lot være å levere en formell klage. Blant disse dreide det seg en del om utfordringer med stemmekretser og sokn, hvor ikke alle menighetsråd la til rette for stemmegivning for alle stemmekretsene i soknet.

De formelle klagene kan oppsummeres i følgende tabell:

Klageårsak	Antall klager
Forhold ved listeforslag	3
Valgagitasjon	2
Forhold i valglokalet	2
Div. forhold bare nevnt i en klage	3
Totalt	10

Tre av klagene omhandlet forhold i forbindelse med valgrådets godkjenning av listeforslag. De avslørte at tidspunktet mellom at listeforslaget ble innlevert og at valgrådet hadde frist til å godkjenne listeforslaget, ble for kort. To av klagene dreide seg om valgagitasjon fra valgfunksjonærer. To av klagene dreide seg om forhold i valglokalet. En klage dreide seg om at valgstyret ikke hadde fulgt plikten om å gjennomføre valgting i umiddelbar nærhet til offentlige valg, en klage dreide seg om at en forhåndsstemmegivning som var avgitt rettidig ikke hadde kommet frem til valgstyret i rett tid, mens en klager klagde over at bispedømmerådet ikke ga dispensasjon fra gjennomføring i umiddelbar nærhet av det offentlige valget.



### **Klager behandlet av bispedømmerådene**

Bispedømmerådene har ansvar for å behandle klager knyttet til gjennomføringen av menighetsrådsvalget. Det var et mindre antall klager som ble behandlet av Stavanger bispedømmeråd, Nord-Hålogaland bispedømmeråd, Tunsberg bispedømmeråd og Oslo bispedømmeråd. Klagen ble med ett unntak ikke tatt til følge. En klage gikk på valget av menighetsråd i Røa sokn, hvor en av kandidatene på det godkjente listeforslaget ved en feil ikke var blitt ført opp på valglisten. Reglene slår fast at bispedømmerådet skal kjenne menighetsrådsvalget i et sokn ugyldig dersom det er begått feil som antas å ha hatt innflytelse på valgresultatet og som det ikke er mulig å rette, jf. kirkevalgreglene § 15-1 (4). Oslo bispedømmeråd vedtok å kjenne valget ugyldig. Det følger av reglene at når bispedømmerådet kjenner valget ugyldig, skal Kirkerådet påby omvalg.

Kirkerådets arbeidsutvalg vedtok 8. oktober 2019 å påby omvalg i Røa sokn. Samtidig fastsatte Kirkerådets arbeidsutvalg forskrift 8. oktober 2019 nr. 1319 om gjennomføring av omvalg ved menighetsrådsvalget i Røa sokn 2019, som nærmere regulerte gjennomføring av omvalget. Det ble sendt ut valgkort til 6125 mottakere i Røa via SvarUt den 10.10.2019. Av disse ble 41 prosent skrevet ut av systemet og sendt i posten, resten ble sendt digitalt.

	<b>Valget på valgdagen</b>	<b>Omvalget</b>
Valgdeltakelse MR-valg	8,47 prosent	2,04 prosent
Antall kryss i manntall	563	121

Det ble gitt et ekstra tilskudd til Kirkelig fellesråd i Oslo på 40 000 kr for omvalget i Røa sokn.

### **Valg av prest og lek kirkelig tilsatt**

Valg av prest og lek kirkelig tilsatt til bispedømmeråd og Kirkemøtet ble gjennomført som preferansevalg. De stemmeberettigede kunne stemme ved å sende inn stemmeseddel til bispedømmerådet. Det var gjort en endring i hvem som regnes som å ha en «fast ordnet kirkelig prestestilling», jf. kirkevalgreglene § 2-3 (2).

Det var en del utfordringer knyttet til manntallet for prest og lek kirkelig tilsatt. Det var vanskelig å få god informasjon om hvem som var stemmeberettiget og å få oppdaterte lister i tide. Data om tilsatte prester i rettssubjektet Den norske kirke var for så vidt tilgjengelige i lønssystemet til rettssubjektet. Det ble likevel utfordrende å finne gode rutiner for samhandling mellom valgansvarlige i bispedømmene, ansatte knyttet til regnskap/HR og Kirkerådet. Data om prester tilsatt i en «fast ordnet kirkelig prestestilling» utenfor rettssubjektet, hadde man derimot ikke enkel tilgang til. Her var man prisgitt at bispedømmekontorene hadde en viss oversikt over de aktuelle stillingene, og at de tok ansvar for å hente inn de nødvendige data. Oppdaterte data om leke kirkelig tilsatte fantes ikke samlet på ett sted. Kirkerådet fikk bruke relevante variabler fra KAs lønns- og personalstatistikk. Dermed hadde man et utgangspunkt i data per 1. desember året før valgåret. Lister over ansatte i hvert fellesråd måtte så sendes fra bispedømmerådene til de enkelte fellesråd for oppdatering. Denne prosessen var svært sårbar, og den ble i de fleste bispedømmer ikke gjennomført innenfor valgregelens tidsfrister. E-postveksling utenfor Kirkepartners server kunne heller ikke inneholde fulle fødselsnumre, noe som forvansket prosessen ytterligere.

Skjæringsdato og frister for oppdatering av manntallene var en annen utfordring, som førte til mange runder med korrigeringer. Korrekte «tilsatt»-markeringer i manntall til bruk på valgtingene på valgdagen ble dermed også et problem. Det fantes ingen automatisk knytning mellom valgmodulen og manntallene for prester og leke kirkelige tilsatte. Alle Excel-lister, både manntall og oppdateringer, måtte sendes til Kirkerådet og mates inn direkte i databasen av innleide dataprogrammerere. Mulighetene for feilføringer var store.

Det ble avgitt 2 475 stemmer ved valg av lek kirkelig tilsatt og 972 stemmer ved valg av prest. Det var en utfordring en del steder at personer uten stemmerett sendte stemmeseddel i samme konvolutt som personer med stemmerett. Da måtte alle stemmesedlene forkastes.

Det var uklarerhet i kirkevalgreglene om hvordan kåring av vara skulle skje. Kirkerådets arbeidsutvalg fastsatte i april 2019 utfyllende bestemmelser for dette, men det var likevel rom for tolking som skapte usikkerhet i valgoppgjøret.

Av de 22 valgene til prest og lek kirkelig tilsatt var det fire tilfeller av at valgresultatet hadde blitt annerledes hvis valget var gjennomført som flertallsvalg og ikke preferansevalg. Det vil si at den som til slutt ble valgt ikke var den som hadde flest førstestemmer. Dette var tilfellet ved valg av lek kirkelig tilsatt i Nord-Hålogaland, Bjørgvin og Borg, og ved valg av prest i Stavanger.

Før neste valg bør det vurderes om man skal holde på preferansevalg ved valg av prest og lek kirkelig tilsatt eller om man skal gå over til flertallsvalg. Hvis man holder på preferansevalg bør det lages tydeligere regler og veiledning for valgoppgjøret. Uansett hvilken valgordning man velger bør prosessen for manntall og innsending av stemmesedler tydeliggjøres og forenkles.

## **Valg av samiske representanter**

Nidaros bispedømmeråd hadde ansvar for valg av sørsamisk representant i Nidaros bispedømmeråd. Der var det en utfordring at nominasjonskomiteen for leke også skulle fungere som nominasjonskomité for valg av sørsamisk representant. Her bør det vurderes en egen nominasjonskomité til neste gang.

Kirkemøtet vedtok i sak KM 08/18 Ordning for samisk kirkelig valgmøte. Det ble vedtatt at valgmøtet skulle arrangeres for første gang i forbindelse med Kirkevalget 2019 og ble arrangert 27.-29. mai 2019 i Tromsø. Det var til sammen sendt 34 delegater til møtet. Møtet nominerte ny leder og nye medlemmer til Samisk kirkeråd og de valgte samiske representanter til bispedømmerådene i hhv. Nord-Hålogaland og Sør-Hålogaland. I forbindelse med nominasjonsprosessen, kom det inn til sammen 17 forslag på personer til de ulike vervene.

Samisk kirkeråd har drøftet gjennomføringen av Samisk kirkelig valgmøte og konkluderte i sak SKR 10/19 med at

Det overordnede bildet er at gjennomføringen gikk bra. Det vil være behov for å gjøre en nærmere vurdering av regelverket for å gjøre gjennomføringen av møtet bedre og enklere. I tillegg er det behov for et tettere samarbeid mellom Samisk kirkeråd, bispedømmene og aktuelle menigheter for å få til en bedre prosess spesielt med tanke på utsendelse av delegater og nominering av kandidater.

## Valg i døvemenighetene

Medlemmer i døvemenighetene skulle kunne stemme i bostedssoknet på valgtinget, både på valg av døves menighetsråd og ved direkte valg av døvemenighetenes representant i Oslo bispedømmeråd og Kirkemøtet. Dette var nytt i 2019. Det ble sendt ut brev til alle medlemmer om dette og brev til sokn som hadde medlemmer i en døvemenighet. Det har kommet få tilbakemeldinger på hvordan dette fungerte, og det er uklart om denne muligheten ble brukt.

Det var bare to kandidater på listen ved valg døvekirkenes representant i Oslo bispedømmeråd og Kirkemøtet. Det skulle velges ett fast medlem og to varamedlemmer. Det innebærer at andre varaplass ble stående ubesatt.

## Økonomi

### Regnskap kirkevalget 2019

Tilskudd	39 600 000
Kommunikasjonstjenester	9 100 000
Valgmodul - IT-tjenester	4 200 000
Trykk og distribusjon	19 200 000
Samisk kirkelig valg møte	600 000
Tildeling bispedømmerådene	7 750 000
Nasjonal tilrettelegging	5 750 000
<b>Totalt</b>	<b>86 200 000</b>

Det ble utbetalt tilskudd til fellesrådene til lokal gjennomføring av kirkevalget i juli 2019 på totalt 35 000 000 kr. Det ble utbetalt intensjonsstøtte og listestøtte på henholdsvis 220 000 og 1 000 000 til Bønnelista og 220 000 og 1 200 000 til Åpen folkekirke.

## Videre saksgang

Det legges opp til følgende fremdrift for arbeid med valgeregler til neste kirkevalg:

**September 2020:** Sak om noen prinsipper for kirkevalg til Kirkerådet

**April 2021:** Sak om noen prinsipper for kirkevalg til Kirkemøtet

**September 2021:** Sak om endringer i kirkevalgreglene til Kirkerådet

**April 2022:** Sak om endringer i kirkevalgreglene til Kirkemøtet

## Økonomiske og administrative konsekvenser

Det videre arbeid med oppfølging av evalueringen og videreutvikling av de kirkelige valgreglene ivaretas innenfor sekretariatets ordinære budsjetttrammer og kirkevalgmidlene. Arbeidet med forbedringer er allerede i gang og vil kreve administrativ kapasitet hos Kirkerådets sekretariat.

