



**DET KONGELIGE FORNYINGS-, ADMINISTRASJONS- OG
KIRKEDEPARTEMENT**

**REGLENE FOR KIRKEVALG
FORSLAG TIL ENDRINGER I KIRKELOVEN**

Høringsnotat 2012

BAKGRUNN

På grunnlag av det såkalte kirkeforliket av 10. april 2008 og oppfølgingen av St.meld. nr. 17 (2007–2008) ble det våren 2012 vedtatt endringer i Grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen. Som følge av grunnlovsendingene vedtok Stortinget dessuten enkelte justeringer i kirkeloven. I Prop. 71 L (2011–2012) ga departementet uttrykk for den vurdering at det også var ”behov for å foreta endringer i reglene for kirkevalg, ikke minst når det gjelder måten valget av bispedømmerådsmedlemmer og Kirkemøtet gjennomføres på. Ordningen med preferansevalg har ikke fungert godt nok. Den ledet blant annet til at for mange stemmer måtte forkastes, og den ga i praksis ikke velgerne den tilsiktede innflytelsen. Departementet vil sammen med kirkelige organer arbeide videre med utformingen av valgreglene. Siktemålet med dette arbeidet vil være å legge bedre til rette for at velgerne får reelle valgmuligheter. Eventuelle forslag til lovbestemmelser om kirkevalg vil bli fremmet før neste kirkevalg skal avholdes i 2015.”

Stortingskomiteen uttalte i Innst. 292 L (2011–2012) blant annet følgende: ”Komiteen ser det som utfordrende for Stortinget å ta stilling til en fremtidig valgordning for Den norske kirke nå. Den norske kirke har varslet at den vil utarbeide nye forslag til løsninger på de utfordringer som er påpekt, og komiteen ser det som avgjørende at kirken får mulighet til å komme med forslag til ny valgordning. Komiteen ber om at regjeringen utarbeider forslag til endringer i loven som legges fram for Stortinget. Komiteen ber videre om at regjeringen holder tett kontakt med kirkelige organer og forlikspartnere i dette arbeidet for å komme frem til den valgordning som skal legges til grunn for de fremtidige valg, jf. Innst. 233 S (2011–2012) fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om de grunnlovsendinger som ligger til grunn for denne saken.”

I samsvar med komiteens forslag traff Stortinget følgende anmodningsvedtak: ”Stortinget ber regjeringen, på bakgrunn av Den norske kirkes behandling av forslag til valgordning, komme tilbake til Stortinget med egen sak om ny valgordning for Den norske kirke i løpet av våren 2013” (vedtak nr. 505, 21. mai 2012).

Dette høringsnotatet omtaler de forslagene om endringer i kirkelovens valgbestemmelser som departementet vurderer å fremme for Stortinget våren 2013. Lovforslagene er i samsvar med Stortingets forutsetning utformet i dialog med kirkens organer. Departementet har i brev til Kirkerådet 11. september 2012 skissert aktuelle forslag til endringer i kirkelovens valgbestemmelser. Da det er en nær sammenheng mellom endringer i lovgivningen og endringer i det regelverket som det ligger til Kirkemøtet å vedta, så departementet se det som hensiktsmessig om det kunne gjennomføres en felles og samlet kirkelig høring om saken. Departementet anmodet på denne bakgrunn Kirkerådet om å gjennomføre en høring som omhandlet både lovspørsmålene og de aktuelle endringer i Kirkemøtets regelverk blant de kirkelige instansene i løpet av høsten 2013.

Forslagene om lovendringer sendes med dette på ordinær høring til de aktuelle instansene som ikke er omfattet av den særskilte kirkelige høringen.

FORSLAG OM ENDRINGER I KIRKELOVEN

GRUNNLEGGENDE FORUTSETNINGER

Departementet legger til grunn at også denne siste regelrevisjonen innenfor kirkeforlikets ramme forutsettes begrenset til å omfatte nødvendige justeringer i gjeldende lov- og regelverk. En mer omfattende endring i den kirkelige lovgivningen, som for eksempel å gi Kirkemøtet myndighet til å fastsette regler om sammensetning av de kirkelige organene, valg måte og kompetansefordeling mellom organene, vil kreve en mer omfattende gjennomgang av kirkeovens system enn det som det nå er grunnlag og behov for.

FRA FORSØK TIL VARIG ORDNING

For å legge til rette for ulike forsøk i forbindelse med demokratireformen ble det våren 2008 vedtatt endringer i kirkeoven, jf. Ot.prp. nr. 34 (2008–2009). Disse endringene hadde et midlertidig siktemål. De nye bestemmelsene ga Kirkemøtet fullmakt til å gi ”regler om forsøk som innebærer at Kirkemøtet og bispedømmerådene skal velges og sammensettes på en annen måte enn det som følger av §§ 23 og 24”. Slike regler skulle godkjennes av departementet, jf. kirkeoven § 24 åttende ledd. Departementet uttalte i proposisjonen at ”(p)å et senere tidspunkt, når forsøkene i 2009 og 2011 er gjennomført og evaluert, kan en komme tilbake til spørsmålet om hvordan de rettslige rammene for de kirkelige valgene skal fastlegges med et mer langsiktig siktemål” (Ot.prp. nr. 34 (2008–2009) side 6).

De reglene som Kirkemøtet fastsatte for valgene i 2009 og 2011 innebar blant annet at bispedømmerådet, i tillegg til biskop, en prest, en lek kirkelig tilsatt, eventuelt også samisk representant og representant for døve menighetene, skulle bestå av sju andre leke medlemmer. Disse kunne, etter Kirkemøtets avgjørelse, velges enten av bispedømmets medlemmer ved rent direkte valg, eller ved en nærmere beskrevet kombinasjon av direkte og indirekte valg.

Forsøksreglene innebar videre at valg på leke medlemmer til bispedømmerådet skulle finne sted som preferansevalg (et valgsystem der velgerne prioriterer kandidater via stemmeseddelen, jf. Særskilte regler for de kirkelige valg 2011 III § 12).

Departementet legger til grunn at det er bred enighet om at preferansevalgordningen ikke fungerte tilfredsstillende, jf. blant annet Kirkerådets brev til departementet 23. april 2012. I brevet peker Kirkerådet på at erfaringene med nye regler for opptelling ved menighetsrådsvalget ”er nyttige i vurderingen av ny valgordning for bispedømmeråd/Kirkemøte.” Behovet for forenkling kan tilsi at det så langt mulig bør være likeartede regler for menighetsrådsvalg og bispedømmerådsvalg. Departementet antar derfor at det ved valg til bispedømmeråd, som ved menighetsrådsvalg, bør være regel om at valget gjennomføres som flertalls- eller forholdstallsvalg.

Kirkeoven bør endres slik at hovedbestemmelsene vedrørende valgform og organenes sammensetning framgår av loven, i samsvar med den nye valgordningen som vedtas. I tråd med kirkeforlikets forutsetninger, og på bakgrunn av drøftinger med de kirkelige instansene, har departementet utformet et forslag som innebærer at det lovbestemmes et

minimumskrav om bruk av direkte valg til bispedømmeråd/Kirkemøtet. Kirkemøtet vil etter forslaget ha adgang til å fastsette nærmere regler som innebærer mer omfattende bruk av direkte valg enn det minimum som lovbestemmelsen krever, eventuelt utelukkende bruk av direkte valg.

Forslaget innebærer at kirkeloven § 23 bokstav d skal lyde:

d) Sju andre leke medlemmer som velges ved flertalls- eller forholdstallsvalg. Minimum fire av medlemmene velges av bispedømmets stemmeberettigede medlemmer (direkte valg).

De foreslåtte endringene, blant annet når det gjelder bispedømmerådernes sammensetning, vil ha konsekvenser for sammensetning av Kirkemøtet. Departementet antar at loven bør bestemme hvor mange medlemmer Kirkemøtet skal ha. I forbindelse med dette kan det vurderes om Kirkemøtet også skal ha medlemmer som ikke er valgt inn i bispedømmerådene. Etter gjeldende regelverk kan lederen av Samisk kirkeråd velges som medlem av Kirkemøtet uten å ha sete i et bispedømmeråd. Departementet vil legge vekt på de kirkelige instansenes syn på om forsøksordningen bør videreføres, men ser ikke for seg endringer på dette området som innebærer utvidelse av antall medlemmer i Kirkemøtet.

De særskilte bestemmelsene i kirkeloven som ga Kirkemøtet myndighet til å fastsette de endringene man ønsket å prøve ut i demokratireformen (§ 24 åttende ledd) kan etter dette oppheves.

Departementet ser ikke bort fra at det kan være aktuelt med ytterligere forsøk vedrørende stemmerettsalder, valgperiode og direkte valg til kirkelig fellesråd. Dette tilsier at § 24 sjuende ledd blir stående, eventuelt med mindre justeringer.

SAMME TID OG STED SOM OFFENTLIGE VALG

Mange vil hevde at en av de viktigste grunnene til at valgdeltakelsen i forsøksvalgene ble hevet fra 3–4 pst. til i overkant av 13 pst., var at de kirkelige og de borgelige valgene ble samordnet i tid og sted. Dersom man ønsker å etablere et trygt grunnlag for at en slik praksis kan opprettholdes også i framtida, bør det vurderes å lovregulere dette. Dette har sammenheng med at en slik ordning ikke bare berører de kirkelige organene.

Høringsinstansene bes på denne bakgrunn ta stilling til et forslag som innebærer at kirkeloven § 4 gis ny overskrift: *Stemmerett og valg* og tilføyes et nytt femte ledd som kan lyde:

Kirkelige valg avholdes samtidig med, og i lokaler i umiddelbar nærhet til, kommune- og fylkestingsvalget.

DE ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSENE

De omtalte forslagene til endringer i kirkeloven representerer en videreføring av det valgoplegget og de valgordninger som ble gjennomført under kirkevalgene i 2009 og 2011, med noen justeringer. De økonomiske og administrative konsekvensene av

lovendringene vil i hovedsaken være de samme ved framtidige kirkevalg som ved valgene i 2009 og 2011. Før kirkevalgene i 2009 ble de økonomiske og administrative konsekvensene gjennomgått i St.prp. nr. 39 (2008–2009). Budsjettbehovet for gjennomføring av valgene ble da satt til nær 70 mill. kroner, som Stortinget sluttet seg til.

Denne budsjetttrammen ble pris- og konsekvensjustert inn i budsjettet for 2011 i forbindelse med kirkevalgene i 2011. De foreslåtte lovendringene tilsier ikke behov for noen ny gjennomgang av de økonomiske og administrative konsekvensene.

Budsjetttrammen som ble innarbeidet i 2009 og senere konsekvensjustert ved kirkevalgene i 2011, vil være tilstrekkelig som budsjetttramme for framtidige kirkevalg og kan derfor legges til grunn også for senere års konsekvensjusteringer, første gang i 2015.