

Høringsuttalelse fra Torshov og Lilleborg menighetsråd

**Kirkerådets forslag til nye regler for valg av
menighetsråd, bispedømmeråd og
Kirkemøtet**

Oslo, 14. juni 2017

Innhold

1.	Bakgrunn	3
2.	Overordnede problemstillinger	4
2.1.	Direktevalg eller indirekte valg	4
2.2.	Flertalls- og forholdstallsvalg	5
2.3.	Tilskuddsordning	10
2.4.	Personvalgregler	8
2.5.	Valgkretser og stemmekretser	10
3.	Kilder og litteraturliste	12
4.	Tillegg - Avsluttende refleksjon fra MR-medlem Paul Aage Aasheim	13

1. Bakgrunn

Det vises til "Forslag til nye regler for valg av menighetsråd, bispedømmeråd og Kirkemøtet" - Høringsnotat 27. mars 2017. Fullversjon hvor Torshov og Lilleborg menighetsråd er invitert til å avgi en høringsuttalelse.

Kirkelovens bestemmelser om valg og sammensetning ble ikke endret fra 1. januar 2017. Kirkemøtets nærmere regler for valg av menighetsråd, bispedømmeråd og Kirkemøtet for Kirkevalget i 2019 må holde seg innenfor de føringer som ligger i dagens vedtatte kirkelov. Den nye lovgivningen vil ventelig overlate spørsmål om organisering, sammensetting og valg til Kirkemøtet selv, med forventet iverksettelse i 2020.

I det første kapittelet av dokumentet presenteres en for bakgrunnen for hvorfor det er behov for å endre reglene for valg i Den norske kirke, en gjennomgang av hvilke endringer som har vært gjort tydeligere og det rettslige grunnlaget for demokratiet i Den norske kirke. Videre presenteres en for læren om det allmenne prestedømme som et viktig kirkelig premiss for at demokratiske ordninger har legitimitet i kirkestyret. Den vigslede tjeneste med ansvar for den offentlige forkynnelse av Ordet og forvaltningen av sakramentene har i kirken fått del i kirkestyret ut fra denne tjenestens særskilte oppdrag og ordinasjonsforpliktelsen.

Det kan også være verdt å merke seg at "Når man så videre skal karakterisere demokratiet i Den norske kirke, kan det være hensiktsmessig å benytte ulike kategorier. Det er tre ulike kategorier som kan være særlig relevante her: Det politiske valgdemokratiet vi kjenner fra alminnelige valg, organisasjonsdemokrati samt demokrati i spesialiserte institusjoner.¹

"Det er en del fellestrekk mellom det politiske valgdemokratiet en kjenner fra alminnelige valg, og demokratiet i Den norske kirke. Tilsvarende som ved det politiske valgdemokratiet har alle som har oppnådd stemmerettsalder, lik stemmerett. Den norske kirke har også en del fellestrekk med frivillige organisasjoner, og i debatten rundt demokratiutvikling fremholdes det innimellom at det er riktiger å sammenligne Den norske kirkes demokrati med organisasjonsdemokratiet. Den tredje kategorien som det kan være aktuelt å se på, er demokrati i spesialiserte institusjoner (som f.eks. universitetsdemokratiet). Den norske kirke har primæroppgaver som er andre enn styring og administrasjon."

En dypere refleksjon og drøftelse av Den norske kirke som organisasjon kunne med fordel ha fått større plass her. Etter at Kirken har fått en mer selvstendig rolle i forhold til Staten er det et stort paradoks at Den norske kirkes sentrale organer drøfter det kirkelige demokratiet som om det fremdeles er et statlig forvaltningsorgan, samtidig som Den danske folkekirken som vitterlig er statskirke drøfter hvordan man kan forstå folkekirken som en frivillig organisasjon.

¹ Per Kristian Aschim (2007). «Kirkelig demokrati – mellom politisk demokrati og folkebevegelsesdemokrati» i *Halvårsskrift for praktisk teologi* nr. 2, 2007, s. 26.

2. Overordnede problemstillinger

I del 2 av dokumentet presenteres en for de problemstillingene som en inviteres til å ta stilling til. De er som følger:

1. Direktevalg eller kombinasjonsvalg med direkte og indirekte valgomgang
2. Flertalls- og forholdstallsvalg
3. Tilskuddsordning for finansiering av nomineringsgrupper
4. Personvalgregler
5. Valgkretser og stemmekretser

2.1. Direktevalg eller indirekte valg

I dagens regler for valg av bispedømmeråd og Kirkemøtet § 2-5 fjerde ledd er det fastsatt at valget kan finne sted etter to alternative ordninger:

- a. Sju leke medlemmer velges av bispedømmets stemmeberettigede medlemmer ved direkte valg.
- b. Fire leke medlemmer velges direkte av bispedømmets stemmeberettigede, mens tre leke medlemmer velges av menighetsrådsmedlemmene i bispedømmet (indirekte valgomgang). Samme kandidatliste(r) benyttes ved begge valgomganger. Representanter som er valgt i den direkte valgomgangen, strykes fra kandidatlisten(e) før den indirekte valgomgangen.

Det er overlatt til bispedømmerådet å gjøre vedtak om hvilken ordning som skal benyttes i eget bispedømme. Det er mulig med en ren ordning med indirekte valg, og det er mulig å vedta en kombinasjon av direkte valg på minst fire leke medlemmer og indirekte valg av inntil tre leke medlemmer. Ordningene må ses i sammenheng med at det ved valget vil være anledning til å gjennomføre forholdstallsvalg (listevalg). I bispedømmer der det stilles to lister, vil et kombinasjonsvalg med direkte og indirekte valgomganger innebære at muligheten for mindretallsrepresentasjon svekkes, fordi terskelen for å få inn en kandidat blir høyere.

Som argument for en ordning med direkte valg kan det gjøres gjeldende at en slik ordning styrker det enkelte kirkemedlems medansvar og medinnflytelse for kirkens øverste organer. Som argument for en ordning med indirekte valg kan det gjøres gjeldende at en slik ordning søker å ivareta tanken om at det er soknene som er grunnenheten i kirken, og at de enkelte kirkemedlemmer er medlemmer i nasjonalkirken gjennom å høre til i soknet.

1) Videreføring av dagens ordning

Det overlates til bispedømmerådet å avgjøre om valget skal foregå ved direkte valg av sju leke medlemmer, eller ved kombinasjonsvalg hvor fire medlemmer velges direkte og tre medlemmer velges indirekte. På den ene siden kan det argumenteres med at dette åpner for en regional tilpasning hvor bispedømmerådet får anledning til å gjøre tilpasninger som passer til den aktuelle regionen.

2) Direkte valg av alle de leke medlemmene

Dette alternativet innebærer at Kirkemøtet fastsetter at alle de leke medlemmene til bispedømmerådet og Kirkemøtet skal velges direkte av kirkemedlemmene i bispedømmet. En slik ordning vil tydeliggjøre det enkelte kirkemedlems medansvar og medinnflytelse for kirkens øverste organer. Et argument for en slik ordning er at det vil sikre en lik ordning for hele landet, hvor kirkemedlemmene i større grad får lik innflytelse uavhengig av hvilket bispedømme man bor i.

3) Kombinasjonsvalg i alle bispedømmer

Dette alternativet innebærer at Kirkemøtet fastsetter at det i alle bispedømmene skal være kombinasjonsvalg med en kombinasjon av direkte og indirekte valg. Et argument for en slik ordning er at det vil sikre en lik ordning for hele landet.

Konklusjon: Ved kirkevalget i 2015 var det forholdsvis like mange leke medlemmer som ble valgt indirekte. Det kan derfor reises spørsmål om de femten prosentene som velges indirekte er så viktige at det kan forsvare kompliserte valgordninger med tilhørende stort forbruk av ressurser for å gjennomføre valget og andre ulemper som dette medfører. Det er også udemokratisk fordi med kombinasjonsvalg får de som velges inn i menighetsrådene anledning til å stemme to ganger ved samme valg og også anledning til å vurdere resultatene fra første valgomgang. Det er også en konsekvens at kirkemedlemmer får ulik innflytelse i ulike bispedømmer slik at i noen bispedømmer krever det mange velgere bak hvert mandat, og det skal mye til for å påvirke retningen i valget. Anbefaling direkte valg til alle bispedømmer fordi det gir en entydig ordning som er enkel å administrere og velgerne får direkte innflytelse.

2.2. Flertalls- og forholdstallsvalg

Etter kirkelovens bestemmelser skal valget av leke medlemmer holdes som «flertalls- eller forholdstallsvalg. Kirkemøtet – etter gjeldende lovbestemmelse – er pålagt å videreføre en ordning hvor det er anledning til å stille flere lister. Etter gjeldende regler oppnevnes en nominasjonskomité med prostivis representasjon innen 15. desember i året før valgåret. Nominasjonskomiteen skal, på bakgrunn av innsendte forslag fra menighetsråd og ungdomsråd i bispedømmet, utarbeide en kandidatliste som oversendes valgrådet innen 1. mars i valgåret, jf. § 2-6. Den foreløpige kandidatlisten kunngjøres deretter uten opphold, før det åpnes for at andre grupper av forslagsstillere kan stille kandidatlistene innen 1. mai i valgåret.

Gjennomføringen av Kirkevalget 2015 avdekket noen svakheter med ordningen. Etter Kirkerådets vurdering er det særlig to forhold ved denne ordningen som bør vurderes nærmere til neste valg. For det første at listene har ulike utgangspunkt, og for det andre at listene skal fremmes til ulike tidspunkt. Når det gjelder listenes ulike utgangspunkt, dreier dette seg om at nominasjonskomiteens liste tilstreber bredde i kandidatens syn på aktuelle kirkelige spørsmål, mens lister fra andre grupper vil karakteriseres av at kandidatene står samlet om et program med likt syn på aktuelle kirkelige spørsmål. Dette har blitt omtalt som

asymmetriske lister. Når det gjelder ulike tidspunkt for levering av listene, peker både KIFO-rapporten, tilbakemeldinger fra bispedømmene og vurderinger fra Kirkerådet i retning av at dagens ordning bør vurderes til neste valg.

I det følgende skisseres det noen alternative løsninger.

1) Videreføring av dagens ordning

En fordel med denne ordningen er at den vil være kjent for velgerne. Ordningen gir også ulike grupperinger anledning til å stille en egen liste dersom de ikke oppfatter seg representert av nominasjonskomiteens liste, som en sikkerhetsventil. Utfordringen med asymmetriske lister og forskjellige frister for listene løses imidlertid ikke.

2) Ordning med nominasjonskomiteens liste og andre lister – samtidige frister

Det etableres en nominasjonskomité som fremmer en liste innen en frist. Andre nomineringsgrupper gis også adgang til å fremme liste til samme frist. Reglene for begge typer lister gjøres i størst mulig grad like. Et argument for en slik ordning er at endringen ikke vil være altfor omfattende og den vil dessuten være forholdsvis enkel å forholde seg til. Dersom det videreføres regler om at nominasjonskomiteens liste bør ivareta et mangfold av synspunkter, videreføres imidlertid problematikken med asymmetriske lister.

3) Ordning med utgangspunkt i flere selvstendige lister – intensjonsfrist og listefrist

Ordningen har fire scenarier:

1. En eller flere nomineringsgrupper melder intensjon om å stille liste innen en frist satt tidlig i nominasjonsløpet. Hvis det ved endelig frist foreligger minst to godkjente lister, gjennomføres valget som forholdstallsvalg.
2. Dersom det ikke er noen nomineringsgrupper som melder intensjon om å stille liste, skal valgrådet ta initiativ til at det blir nedsatt en nominasjonskomité som fremmer en liste. Valget gjennomføres da som flertallsvalg.
3. Dersom det ved endelig frist foreligger kun en godkjent liste, skal valgrådet se til at det blir oppnevnt en nominasjonskomité som fremmer en bredt sammensatt kandidatliste, for å sikre at det blir minst to lister og dermed forholdstallsvalg.
4. Dersom det ved endelig frist ikke foreligger noen godkjente listeforslag, oppnevnes en nominasjonskomité som utarbeider en bred kandidatliste. Valget gjennomføres da ved flertallsvalg.

En slik ordning vil være en åpen invitasjon til ulike grupper om å stille lister, noe som kan stimulere til et åpent og levende kirkelig demokrati. En fordel med en slik ordning er at det vil kunne gi velgerne klarere alternativer å velge mellom, i hvert fall dersom det fremmes mer enn én liste. En annen fordel med ordningen er at den et stykke på vei ligner andre valg. Dersom det ikke fremmes mer enn ett listeforslag, vil ordningen ikke løse utfordringen med asymmetriske lister. Nominasjonskomiteens liste vil dessuten kunne fremstå som en reaksjon på det allerede godkjente listeforslaget. Dersom det åpnes for muligheten til å fremme kandidater gjennom

supplerende nominasjon, vil en samtidig kunne ivareta en bredde i aktuelle kirkelige spørsmål.

4) Ordning med utgangspunkt i flere selvstendige lister, uten en nominasjonskomité – intensjonsfrist og listefrist

I denne ordningen inviteres nomineringsgrupper til å stille lister innen en frist og gi melding om de har intensjon om å stille liste ved valget. Dersom det er minst én nomineringsgruppe som gir slik melding, vil valgrådet ikke ta initiativ til at det blir nedsatt en nominasjonskomité. Dersom det i et bispedømme kun foreligger ett godkjent listeforslag fra én nomineringsgruppe etter listefristen, blir det den eneste listen ved valget. Dersom det ikke foreligger noen godkjente listeforslag etter fristen, oppnevnes en nominasjonskomité som utarbeider en bred kandidatliste. Valget gjennomføres i så fall som flertallsvalg med nominasjonskomiteens liste.

En slik ordning vil være en åpen invitasjon til ulike grupper om å stille lister, noe som kan stimulere til et åpent og levende kirkelig demokrati. Dersom det fremmes flere lister enn én, vil ordningen også kunne gi velgerne klarere alternativer å velge mellom. Forslaget gir sterke incentiver til etablering av faste grupperinger i det kirkelige demokratiet. Den løser utfordringen med asymmetriske lister, som følge av at det ikke oppnevnes noen nominasjonskomité med mindre det ikke blir godkjent noen listeforslag. Hvis bare én liste stiller til valg, vil grupper som er i mindretall i sentrale spørsmål kunne bli helt uten representasjon.

Konklusjon: Alternativ 1 og 4 er vurderes som særs lite aktuelle fordi det på den ene side er åpenbart at dagens ordning må justeres og på den annen side vurderes det som særdeles lite realistisk at det skal etableres flere permanente kirkepolitiske grupperinger. Alternativ 2 og 3 vurderes som det de mest aktuelle. Styrken med begge alternativene er at det er åpent i utgangspunktet i forhold til hva som kan dukke opp og begge alternativene har nominasjonskomitéen i ryggen dersom ikke noen fremmer noen listeforslag. Ulempen med alternativ 3 er at noen grupperinger kan komme nominasjonskomitéen og andre i forkjøpet og gjøre det vanskelig for andre ved å rekruttere gode kandidater som også kunne ha stått på andre lister. Derfor anses Alternativ 2 som det beste alternativet fordi det vil gi nominasjonskomiteen gode muligheter til å ivareta et mangfold av synspunkter.

NB! Når det gjelder Alternativ 2 i diskusjonen rundt menighetsrådsvalg vil vi utfordre til å se på alternativet de har i Den danske folkekirken hvor det fremgår at dersom det innen en gitt frist i god før den nasjonale valgdagen, AVLYSES menighetsrådsvalget dersom det kun foreligger en godkjent liste med kandidater, med andre ord et såkalt avtalevalg. I stedet innkalles det til en valgforsamling etter generalforsamlingsmodellen, også i god tid FØR den nasjonale valgdagen, hvor kandidatene presenteres og kandidat kan gjøre rede for sitt engasjement og hva vedkommende kan bidra med. En slik valgforsamling kan også være en god anledning for dialog og utveksling av ideer og å drøfte menighetens strategi for den neste valgperioden. Etter vår vurdering vil dette kunne bidra til å styrke det kirkelige demokratiet blant annet fordi velgerne vil kunne gå til urnene med kunnskap om hvem de velger. Dersom det på valgforsamlingen oppstår en situasjon hvor en gruppering allikevel

ønsker å stille en valgliste som alternativ til den godkjente listen, vil det det utløse forholdstallsvalg i den menigheten på den nasjonale valgdagen.

2.3. Tilskuddsordning

§ 6-3. Kirkelig støtte til nomineringsgrupper

Kirkerådet mottok i 2014 søknad fra Åpen folkekirke om midler til å drive informasjonsarbeid til velgerne ved Kirkevalget 2015. Søknaden fikk avslag på bakgrunn av at 1) Kirkerådet ikke så at det hadde mandat til å svekke budsjettet til sentral og regional tilrettelegging ved å bevilge penger til andre grupper av forslagsstillere, 2) at det ikke var utarbeidet kriterier for eventuell tildeling, noe som ville ha krevd utredning og politisk behandling, 3) at sentral og regional tilrettelegging plikter å legge til rette for at lister fra andre grupper av forslagsstillere presenteres på lik linje og gjennom de samme kanalene som nominasjonskomiteenes lister, samt 4) at kommunikasjonskampanjen som ledes fra Kirkerådet hadde som mål å gjøre valgalternativene kjente og synlige. I enkelte bispedømmer vedtok valgrådet å tildele midler til de ulike listene

For å begrunne en eventuell tilskuddsordning trekkes det en analogi fra valg på bispedømmeråd og Kirkemøte til kommunestyre, fylkesting og Stortinget hvor det allerede er etablert to ulike typer tilskuddsordninger. Den første tilskuddsordningen er partipolitisk nøytral og åpner for at organisasjoner som er registrert i Enhetsregisteret kan søke om tilskudd til informasjonstiltak om valget. Den andre tilskuddsordningen er tilskuddsordningen for politiske partier som er regulert gjennom lov.

Et av formålene til partiloven er å sikre offentlighetens rett til innsyn og å motvirke korrupsjon og uønskede bindinger ved at det er åpenhet om finansieringen av de politiske partienes virksomhet. Dersom det etableres en finansieringsordning for nomineringsgrupper i Den norske kirke bør det vurderes om det også bør innføres som vilkår at de nomineringsgrupper som søker om støtte må identifisere bidragsytere som gir støtte til nomineringsgruppen, dersom en bidragsyter i perioden har gitt ett eller flere bidrag som er over en viss beløpsgrense.

Det er et prioriteringsspørsmål om man skal bruke større midler på dette, dersom det går på bekostning av andre formål. På den annen side vil en tilskuddsordning kunne legge til rette for et levende demokrati i Den norske kirke. Dersom det gis regler om en tilskuddsordning, vil reglene måtte utformes slik at en tar høyde for at det er budsjettmessig dekning. For å kunne sikre en forsvarlig økonomiforvaltning vil det måtte settes noen krav til tilskuddsmottakerne.

Det foreslås at en eventuell støtteordning bygges opp slik at alle som er berettiget til å motta midlene får støttebeløp på samme nivå. Det kan tenkes et par alternative ordninger:

- 1.) Tilskuddsordning for nomineringsgrupper delt i en nomineringsfase og en valgfase. Denne ordningen tar utgangspunkt i at det etableres en tilskuddsordning for nomineringsgrupper som deles i to faser.

- a. *Intensjonsstøtte*: Den første fasen utløses etter en intensjonsfrist. De nomineringsgrupper som melder sin intensjon om å fremme lister ved valget innen fristen, blir berettiget til å motta støtte til å gjennomføre nominasjonsarbeidet med rekruttering av kandidater og forslagsstillere, formulering av kirkepolitiske program og avholdelse av nominasjonsmøte.
- b. *Listestøtte*: Den andre fasen utløses etter fristen for å fremme lister. De nomineringsgrupper som har fremmet lister, blir berettiget til å motta støtte til å formidle informasjon om sine lister og kirkepolitiske programmer, slik at velgerne blir klar over valgmulighetene sine. Dersom det er en ordning med lister både fra selvstendige nomineringsgrupper og en nominasjonskomité, vil også nominasjonskomiteen være berettiget til støtte på tilsvarende nivå til denne fasen.

2.) Tilskuddsordning hvor nomineringsgrupper og andre aktører kan søke Kirkerådet eller valgrådet om midler til informasjonstiltak i forbindelse med valget

Denne ordningen tar utgangspunkt i at det settes en eller flere fastsatte søknadsfrister for nomineringsgrupper og andre aktører til å søke Kirkerådet eller valgrådet om midler til informasjonsarbeid og andre demokratiske aktiviteter i forbindelse med valget. En slik ordning vil være mer åpen for ulike aktører til å søke om støtte, så lenge det faller inn under tilskuddsordningens målsetning.

Kirkerådet legger til grunn at det kan være fornuftig på nåværende tidspunkt å avgrense tilskuddsordningen til valget til bispedømmerråd og Kirkemøtet, eventuelt også til de menigheter der det stilles flere lister.

Konklusjon: Ut fra et uttalt ønske om et levende kirkelig demokrati hvor ulike kirkepolitiske grupperinger stiller til valg med egne lister, vil det være naturlig å følge dette med en hensiktsmessig finansiering som sikrer alle grupperinger reell mulighet til å delta ved kirkelige valg. Men, om vi legger til grunn at det store engasjementet med flere ulike lister ved og høy valgdeltakelse ved forrige kirkevalg i all hovedsak skyldtes at mange ønsket å uttrykke sin mening om en enkelt konkret kirkepolitisk sak, kan det være grunn til å anta at siste kirkevalg hører til unntaket fremfor en ny normaltilstand for kirkelige valg.

Med andre ord vil det verken være behov eller ønske om å etablere nye tilskuddsordninger med tilhørende behov for å utvide forvaltningen for å kunne håndtere også dette. Det innvendes at midler til en tilskuddsordning antageligvis vil måtte tas fra det som ved de senere valg har utgjort en sentral kommunikasjonspost på kirkevalgbudsjettet. Det vil også medføre et behov for tilskuddsforvaltning knyttet til ordningen. Det innebærer blant annet å se til at tilskuddsmottakerne kvalifiserer til vilkårene for å motta støtte, utbetaling, oppfølging og kontroll med anvendelsen av midlene.

Dessuten bør en også ha i mente at alle mulige tilskuddsordninger som først har blitt etablert i samfunnet har en viss tendens til å overleve seg selv og skape sin egen legitimitet. Gitt at det etableres en slik tilskuddsordning som følge av at det dannes flere kirkepolitiske grupperinger som trenger økonomisk støtte, kan en risikere i ytterste fall å holde liv i enkelte

grupperinger som har utspilt sin rolle, men som likevel ved hjelp av kunstig åndedrett som tapper både ressurser og andre gode krefter for engasjement og virketrang i det kirkelige demokratiet.

Tilskuddsordninger anbefales ikke – Om det likevel skal vedtas for å gi Kirkerådet et mandat og et reglement for særlige tilfeller i fremtiden, anbefales det som omtales som Alternativ 2.

2.4. Personvalgeregler

§ 6-5. Stemmesedler. Velgernes adgang til å endre på stemmesedler

Hvor mange personstemmer (tilleggsstemmer) skal velgerne kunne gi til kandidatene og hvor mange kandidater skal velgerne ha anledning til å stryke? Kan det være aktuelt med en sperregrense som gjør at kumuleringsaksjoner er nødt til å ha en viss oppslutning av velgerne for å få gjennomslag?

Antallet tillatte tilleggsstemmer og anledning til å stryke kandidater henger sammen. En utfordring med en ordning for flertallsvalg, til forskjell fra forholdstallsvalg, er risikoen for at «vinneren tar alt», slik at valgordningen i liten grad ivaretar prinsippet om at valgordningen skal være representativ. Dermed kan man risikere at et stort mindretall blir underrepresentert.

Kirkemøtet har både i 2013 og 2014 gitt uttrykk for at de ikke ønsker å åpne for strykninger i de kirkelige valgene. Ved kommunestyre- og fylkestingsvalgene er det i dag ikke adgang til å stryke kandidater på listene. En har heller ønsket at velgerne skal kunne gi uttrykk for positive preferanser i stedet for negative preferanser.

Konklusjon: Etter vår vurdering fremstår Kirkerådets vurdering som fornuftig og kan anbefales. Det er prisverdig at problemstillingen er aktualisert og at det er fulgt opp med relevante tiltak som har vist seg å fungere etter sin hensikt.

2.5. Valgkretser og stemmekretser

Etter gjeldende rett er soknet valgkrets for menighetsrådet og bispedømmet valgkrets for bispedømmerådet. Innføring av mulighet for flere valgkretser innad i et sokn ved menighetsrådsvalg er et mulig virkemiddel for å sikre representasjon fra forskjellige deler av et sokn i soknets menighetsråd. Et behov for å sikre en slik type representasjon har særlig blitt trukket frem i forbindelse med soknesammenslåinger. Dette som et ønsket tiltak for å sikre at alle tidligere sokn blir representert i det nye menighetsrådet. Også i andre sokn kan dette være ønskelig, særlig der det er flere prekensteder i soknet. Innføring av valgkretser kunne stimulert til økt valgengasjement ved hvert prekensted. En slik endring vil imidlertid medføre store endringer i gjennomføringen av menighetsrådsvalgene, og vil trolig få store administrative og økonomiske konsekvenser. Hvis det blir flere valgkretser i et sokn eller et bispedømme, vil det også innebære at det blir færre medlemmer valgt fra hver valgkrets. Kirkerådet foreslår på denne bakgrunn ingen endringer i valgreglene på dette punkt.

Kirkelig stemmerett utøves i det soknet en er registrert bosatt i. Personer som midlertidig oppholder seg i et annet sokn enn der de er registrert bosatt, kan stemme ved valget i bostedssoknet ved å avgi forhåndsstemme i det soknet de midlertidig oppholder seg i, før 1. september. Kirkerådet har vurdert om reglene på dette punkt bør endres, slik at det kan bli adgang til å avgi stemme i alle soknene innenfor fellesrådsområdet (kommunen) på valgdagen. Stemmene ville i så fall måtte behandles som *fremmede stemmer* som legges i stemmesedelkonvolutt, og stemmegivningene ville måtte godkjennes i etterkant.

En slik ordning kan være spesielt krevende i kommuner med svært mange sokn og i kommuner med lange avstander mellom soknene. I en kommune som Oslo vil det måtte lages rutiner for å få videreformidlet stemmesedler mellom 38 valgstyrrer. Kirkerådet har også vurdert hvorvidt det i alle fall er mulig å åpne for mottak av stemmer til bispedømmeråd og Kirkemøtet i andre sokn enn der mann er manntallsført.

Konklusjon: Det er både ønskelig og svært påkrevet at en finner frem til en hensiktsmessig ordning så snart som mulig, særlig for en kommune som Oslo, hvor medlemmer av Den norske kirke på den ene side knapt vet hvilket sokn de tilhører og det er kort vei mellom soknene, og på den annen side på grunn av mange studenter og andre som oppholder seg midlertidig i Oslo mulighetene for å avgi stemme til andre bispedømmer helt fremt til og med valgdagen ha stor positiv betydning for oppslutning om kirkelige valg.

3. Kilder og litteraturliste

- [Høringsnotat - forslag til nye regler for valg av menighetsråd, bispedømmeråd og Kirkemøtet – utfyllende versjon](#)
- [Forslag til nye regler for valg av menighetsråd, bispedømmeråd og Kirkemøtet](#)
- [Høringsnotat - forslag til nye regler for valg av menighetsråd, bispedømmeråd og Kirkemøtet – kortversjon](#)
- [Lov om Den norske kirke \(kirkeloven\)](#)
- [POLARISERING OG KONTINUITET - EN ANALYSE AV KIRKEVALGET 2015](#)
- [Menighedsrådsvalg i fremtiden](#)
- [Cirkulære om valg til menighetsråd den 8. november 2016](#)
- [Vejledning om struktur og offentlig oppstillingsmøde i forbindelse med menighedsrådsvalget 2016](#)

4. Tillegg – Avsluttende refleksjon fra menighetsrådsmedlem Paul Aage Aasheim

Hvorfor er ikke menighetsrådsvalget i 2015 grundig evaluert av Kirkerådet? Kan vi ha tillit til at høy deltakelse ved menighetsrådsvalget er et uttrykk for et velfungerende kirkelig demokrati, eller bør det legges til grunn flere premisser for å vurdere hvordan det egentlig står til med det kirkelige demokratiet?

Ved siste kirkevalg som ble gjennomført 13.–14. september 2015 ble valget for svært mange først og fremst en slags "folkeavstemming" for og mot at Den norske kirke skulle åpne for likekjønnet ekteskap eller ikke, samtidig som det var en stor frustrasjon blant velgerne fordi de hadde svært begrenset kjennskap til hvem kandidatene som de stemte på. For de mange tusen kandidatene som hadde gjort seg flid med presentasjon og gledet seg til å bli engasjert i kirkelig rådsarbeid ble svært mange skuffet og frustrert etter hvert som en skjønnte at det var helt tilfeldig om en ble valgt inn eller ikke, alt etter som om en hadde vært politisk korrekt på noen få linjer om hva en ønsker arbeide med som rådsmedlem.

I etterkant av valget behandlet Kirkerådet 14. mars 2016 en sak om evaluering av Kirkevalget i 2015 (sak KR 15/16), basert på en evalueringsrapport fra KIFO – Institutt for kirke-, religions- og livssynsforskning. Kirkerådet fremmer i dette høringsnotatet forslag til nye regler for valg av menighetsråd, bispedømmeråd og Kirkemøtet. Bakgrunnen for dette er at det særlig er reglene knyttet til valget til bispedømmeråd og Kirkemøtet som etter Kirkerådets vurderinger har størst forbedringspotensial. Men problemstillingene knyttet til valg av menighetsråd som presenteres innledningsvis er fraværende og berøres ikke verken i KIFO sin rapport eller av Kirkerådet.

Problemstillingene knyttet til valg av menighetsråd som presenteres innledningsvis er fraværende og berøres ikke verken i KIFO sin rapport eller av Kirkerådet. Fra KIFO sin rapport kan en lese følgende:

"Generelt ser vi at det er kommet flere kandidater på listene og dermed har velgerne hatt flere valgmuligheter. Dette er en positiv utvikling som bidrar til å styrke valgenes demokratiske legitimitet. Det er imidlertid fremdeles rom for forbedringer, særlig med tanke på at litt over halvparten av soknene ikke har lister med overskytende kandidater. Stemmegivningen i disse sognene har derfor liten reell betydning. Det er imidlertid vanskelig å se hvordan denne utviklingen skal snus. Det har ikke blitt vesentlige forbedringer siden 2009, og de forbedringer vi har sett, henger sannsynligvis sammen med at det er blitt færre sokn. Det store spørsmålet om hva som kan få flere til å stille på listen forblir uløst. Det vil trolig ikke hjelpe noe særlig om nominasjonskomiteene arbeider hardere med å finne flere kandidater."

Det overrasker at et forskningsorgan som KIFO operer med en så snever forståelse av begrepet demokratisk legitimitet. Det er nesten så man kan spørre om kandidatenes primære oppgave er å fylle listen med navn for at velgerne skal ha noe å velge mellom. Hva kandidatene kan bidra med av engasjement, ideer og overskudd inn i menighetens arbeid de

neste 4 årene kan synes å være underordnet. Selv om det ligger utenfor mandatet til KIFO kunne det allikevel vært betimelig å nevne å at mangel på kandidater er et forholdsvis lite problem om en tar i betraktning at det demokratiske underskuddet er langt større på andre områder. Et godt eksempel på dette er indirekte valg av samtlige medlemmer til de kirkelige fellesrådene. Dette til tross for at de kirkelige fellesrådene har et stort ansvar for å bygge og å vedlikeholde kirker, overordnet ansvar for gravferdsforvaltning i kommunene og arbeidsgiveransvar for mang kirkelige medarbeidere som er viktige for gudstjenester, kirkelige handlinger og aktiviteter i menighetene. Det kan også være grunn til å spørre om i hvilken grad medlemmer av ulike råd i de kirkelige organisasjonene kan forvente at de blir reelt involvert i de demokratiske prosessene innad i Den norske kirke.

Problemstillingen knyttet til hvordan menighetsrådenes demokratiske legitimitet kan sikres for fremtiden er også hovedtema i Den danske folkekirkes utredning "Menighedsrådsvalg i fremtiden"² som er ute på høring sommeren 2017. I denne utredning drøftes folkekirkes legitimitet i et bredt perspektiv hvor fhv. professor Jørgen Grønnegård Christensen ved Aarhus Universitet har fått i oppdrag å analysere sammenhengen mellom valgform og legitimitet i folkekirken.

"En af analysens centrale iagttagelser er, at valgformen til besluttende organer kun er en del af den samlede legitimitet, som folkekirken og menighedsrådsarbejdet har og bør have. Grønnegård Christensen sonderer her mellem input-legitimitet, altså om valgformen til og beslutningsprocedurerne for de besluttende organer opfattes som retmæssige af dem, der træffes beslutninger for, og output-legitimitet, dvs. om organisationens ydelser og beslutninger opfattes som acceptable og relevante.

Udvalget er på den baggrund opmærksom på, at et udvalgsarbejde, der som det foreliggende alene fokuserer på valgformer – og alene på én om end central folkekirkelig myndighed, nemlig menighedsrådene – ikke i sig selv kan ændre afgørende på folkekirkes fortsatte samlede legitimitet. En ny valgform må ses som ét blandt flere instrumenter, og folkekirkes legitimitet vil først og fremmest afhænge af, om dens samlede virke fortsat opfattes som væsentligt og relevant af medlemmerne.

En anden vigtig iagttagelse i Grønnegård Christensens analyse er, at sammenhængen mellem valgform og legitimitet er ganske kompleks. Grønnegård Christensens analyse inddrager her borgernes eller medlemmernes reaktionsmuligheder og sonderer mellem "fravalg", "aktiv deltagelse" og "loyalitet", dvs. om medlemmerne fravælger ydelser eller udmelder sig, om de aktivt bruger ydelserne eller engagerer sig i tilfælde af uenighed eller utilfredshed; og om de har en sterk eller svag tilknytning til organisationen, hvilket kan få indflydelse på, om de vælger "fravalg" eller "aktiv deltagelse" som reaktion på uenighed eller utilfredshed.

Udvalget finder på den baggrund, at politisk konkurrence i form af afstemningsvalg mellem forskellige kandidatlistor ikke er eneste kilde til legitimitet. Også dialog og bredere folkelig deltagelse i aktiviteter og i løbende demokratisk debat kan udgøre et væsentligt

² http://www.km.dk/fileadmin/share/billeder/Betaenkninger/276223_Betaenkning_1567-Menighedsraadvalg_i_fremtiden.pdf

legitimitetsgrundlag, i god overensstemmelse med den demokratitradisjon, som i Danmark især forbindes med Hal Kochs tanker om, at demokrati ikke er bestemt ved selve beslutningen, men ved den løbende samtale, forhandling, gensidige respekt og forståelse. En valgform og en praksis, som har fokus på åben og gensidig debat mellem de opstillede kandidater og menigheden vil således kunne styrke denne deliberative demokratiske legitimitet."

Det kan på bakgrunn av dette være grunn til å spørre om Den norske kirke er nærmere et epistokrati³ enn reelt kirkelige demokrati fordi kirkevalgene i praksis er kan fremstå som skindemokratiske valg hvor velgerne ikke aner hva de stemmer på ved direkte valg mens valg på besluttede organer, (bispedømmeråd og kirkelige fellesråd), og viktige embeter, (biskoper og kirkeverger), som har reell makt foregår indirekte, samtidig som det kirkelige byråkratiet ubevisst så vel som bevisst unnlater å involvere de folkevalgte i viktige prosesser og beslutninger.

Etter vår vurdering bør det for fremtiden legges til grunn en bredere utredning og påfølgende debatt når kirkelige valgreformer og demokrati står på dagsorden. Kanskje må Den norske kirke lære seg å leve med at lav oppslutning om valg liksom i alle frivillige lag og organisasjoner er det normale – Det finnes kanskje andre forhold eller sider av det kirkelige demokratiet som er langt viktigere å arbeide videre med som vil ha langt større betydning for om kirkens medlemmer og samfunnet for øvrig opplever at Den norske kirkes organisasjon har legitimitet eller ikke.

³ Idealstyret var ikke demokratiet, men «epistokratiet», for å låne David Estlunds begrep – et styre av de kunnige. Platon forsvarte hva vi kan kalle et radikalt eller rendyrket epistokrati. All politisk makt skulle samles hos filosofene, mens den øvrige befolkningen ikke engang skulle tilkjennes elementære politiske rettigheter. Andre har vært mer moderate, for eksempel John Stuart Mill, som i Considerations on Representative Government (1861) foreslo å kombinere allmenn stemmerett med en ekstra stemme til de utdannede - <http://www.sv.uio.no/arena/forskning/prosjekter/episto/>

