

# **Kirkelig demokrati og valgordninger**

Sammenfatning og analyse av høringsvarene til  
NOU 2006:2 Staten og Den norske kirke

## **Rapport 3**

**Ulla Schmidt**

# INNHold

<b>FORORD</b> .....	<b>2</b>
<b>SAMMENDRAG</b> .....	<b>4</b>
<b>1. INNLEDNING</b> .....	<b>6</b>
NOU 2006:2 OM KIRKELIG DEMOKRATI OG VALGORDNINGER .....	6
HØRINGENS SPØRSMÅLSSTILLING: METODE OG MATERIALE .....	6
<b>2. HØRINGSMATERIALETS HOVEDSPØRSMÅL: ØKT BRUK AV DIREKTE VALG?</b> .....	<b>7</b>
HOLDNINGER TIL HOVEDSPØRSMÅL: ØKT BRUK AV DIREKTE VALG VS. DAGENS ORDNING.....	7
SAMORDNING AV KIRKELIGE VALG MED POLITISKE VALG.....	8
SYN PÅ VALGORDNING OG HOLDNING TIL KIRKEORDNING .....	9
SYN PÅ VALGORDNING I FORHOLD TIL BISPEDØMME OG LANDSDEL .....	10
SYN PÅ VALGORDNING I FORHOLD TIL ENHETENS STØRRELSE / INNBYGGERTALL .....	12
SYN PÅ VALGORDNING INNEN SMÅ OG STORE FELLESRÅDSOMRÅDER .....	14
<i>Fordeling blant prostene for hovedspørsmål om valgordning</i> .....	17
<i>Fordeling på bispedømmenivå: Biskoper / bispedømmeråd</i> .....	17
ØVRIGE INSTANSER OM HOVEDSPØRSMÅLET (FOR DETALJER: SE RAPPORT 2) .....	18
KVANTITATIV ANALYSE AV HOVEDSPØRSMÅL: SAMMENFATNING.....	19
<b>3 HØRINGSSVARENE OM KIRKELIG DEMOKRATI OG VALGORDNING: UTDYPENDE KVALITATIV ANALYSE</b> .....	<b>20</b>
OPPTATTHET AV DEMOKRATISK STRUKTUR / DEMOKRATISK STYRING AV KIRKEN.....	20
SVAK VALGDELTADELSE – ”DEMOKRATISK UNDERSKUDD” – BEHOV FOR STYRKING AV KIRKELIG DEMOKRATI	23
LOKAL FORANKRING AV KIRKELIGE VALG / AVSTAND MELLOM LOKALT OG SENTRALT NIVÅ .....	25
KIRKEMEDLEMMENES INNFLYTELSE PÅ KIRKELIGE VALG.....	26
LOKAL FORANKRING: MENIGHETSRÅDET SOM SOKNETS REPRESENTATIVE ORGAN ELLER DET ENKELTE MEDLEMS DIREKTE INNFLYTELSE? .....	27
SAMMENSETNING AV VALGTE ORGANER.....	28
KIRKELIG DEMOKRATI: HVILKET MYNDIGHETS- OG ANSVARSOMRÅDE BØR VALGTE RÅD HA I STYRINGEN AV KIRKELIG VIRKSOMHET? .....	28
<i>Forhold mellom råd og embete</i> .....	29
<i>Arbeidsgiveransvar</i> .....	30
SAMMENFATNING: KVALITATIV ANALYSE AV HØRINGSSVAR.....	30
<b>4 KONKRETE FORSLAG TIL FORBEDRING AV VALGORDNING</b> .....	<b>31</b>

## **Forord**

Stiftelsen Kirkeforskning har på oppdrag fra og finansiert av Kirkerådet sammenfattet og analysert hva høringsvarene til NOU 2006:2 Staten og Den norske kirke sier om kirkelig demokrati og valgordninger.

Prosjektleder og ansvarlig for utforming av rapporten har vært forsker I Ulla Schmidt (KIFO). Følgende har bistått med registrering og statistiske analyser: prosjektmedarbeiderne Kristine Rødstøl, Mari Tampuu, forsker II Pål Ketil Botvar, forskningssjef Hans Stifoss-Hanssen, alle KIFO.

Mai, 2007

Ulla Schmidt

## Sammendrag

- Det er ikke flertall blant høringsinstansene for økt bruk av direkte valg til kirkelige organer ut over menighetsrådet. Stilt overfor valget mellom økt bruk av direkte valg og videreføring av dagens ordning for kirkelige valg, går den største andelen (ca. 50 %) av høringsinstansene inn for dagens ordning. Et mindretall (ca. 33 %) støtter økt bruk av direkte valg.
- Det er en viss variasjon mellom kirkelige instanser (menighetsråd og fellestråd) og offentlige instanser (kommuner) i synet på valgordning, slik at kommunene er mer tilbøyelige til å støtte økt bruk av direkte valg.
- Det er tilsynelatende ingen sammenheng mellom instansenes holdning til fremtidig kirkemodell og Dnks relasjon til staten, og deres holdning til valgordning
- Det er klare forskjeller på hvordan instanser innen de ulike bispedømmene / ulike landsdelene svarer på spørsmålet om valgordning, men disse forskjellene svarer i liten grad til andre forskjeller mellom bispedømmer / landsdeler når det gjelder kirkelige forhold generelt, eller stat – kirkehøringen spesielt. Spørsmålet om valgordning ser mao. ut til å aktivere en annen type hensyn og anliggender enn de som for øvrig dominerer kirkeordningsdiskusjonen, eller de tradisjonelle kirkelige debatter.
- Det er sammenheng mellom enhetens størrelse (innbyggertall) og synspunkt på valgordning: mindre enheter er mer positive til dagens ordning – større enheter mer positive til direkte valg. Dette svarer til forskjell i holdning til fremtidig kirkeordning (mindre enheter mer positive til dagens kirkeordning – større enheter mer innstilt på endring retning ”lovforankret folkekirke”).
- Det er sammenheng mellom hvorvidt rådene tilhører store eller små fellestrådsområder, og syn på valgordning. Enheter i små fellestrådsområder er mer støttende til dagens ordning, enheter i store fellestrådsområder mer støttende til økt bruk av direkte valg.
- De tolkningene som foreslås til å forstå disse forskjellene i synspunkt avhengig av størrelse (enhetens / fellestrådsområdets) kan antyde to mulige forhold som har betydning for forståelsen av ”demokrati-problemet” i Dnk:
  - o Syn på valgordning influeres av hvor påtrengende en lav valgdeltakelse oppleves for legitimitet i valgte organer (oppleves det mer påtrengende jo større enheten er?).
  - o Syn på valgordning influeres av hvordan de valgte organ opplever muligheten til reell innflytelse og medbestemmelse ”oppover” i systemet, dvs. i forhold til fellestrådet (oppleves det vanskeligere av råd i store fellestrådsområder, og enklere av råd i små fellestrådsområder?).
  - o Slike tolkninger antyder i så fall at spørsmålet om kirkelig demokrati og anliggendet om å ”styrke det kirkelige demokrati” dreier seg om mer enn om å øke valgdeltakelsen. Det dreier seg i tillegg også om å sikre valgte organers opplevelse av reell innflytelse og medbestemmelse på høyere nivåer.

- Et overordnet hensyn for høringsinstansene er styrking av det kirkelige demokrati og styring etter demokratiske prinsipper. Beslutninger og styring i kirken må baseres i demokratisk innflytelse og medvirkning nedenfra. I den grad dette begrunnes mer prinsipielt er det hovedsakelig ved hjelp av to grunntanker:
  - o Det allmenne prestedømme.
  - o Den lokale menighet som kirkens grunnenhet.
- Hensynet til styrking av det kirkelige demokrati innholdsbestemmes på følgende måter:
  - o Å øke oppslutningen om de kirkelige valgene.
  - o Å styrke lokalmenigheten og sikre kontakten mellom det lokale og det sentrale styringsnivå, i samsvar med menigheten som grunnenhet i kirken.
  - o Å sikre medlemmenes innflytelse og medbestemmelse i styringen av kirkens virksomhet.
- Et overordnet, samlende anliggende er å sikre lokal forankring fremfor sentralisering av kirkelig styre. Det ser imidlertid ut til å være litt ulike tolkninger av hva som er basis for en slik "lokal forankring":
  - o Den lokale menighet representert gjennom det valgte menighetsråd.
  - o Det enkelte kirkemedlem.

# 1. Innledning

## ***NOU 2006:2 om kirkelig demokrati og valgordninger***

Diskusjonen om Dnks forhold til staten utløser spørsmål om valgordninger og kirkelig demokrati i kraft av at den også reiser spørsmålet om kirkelig styresett. To av forslagene til endret kirkeordning i NOU 2006:2 innebærer at folkevalgte organer ikke lenger har den samme styrende funksjon i Dnk som i dag. Både dagens kirkelige statsråd og Stortinget vil med ordningene "Lovforankret folkekirke" og "Selvstendig folkekirke" miste funksjoner de i dag har i styring av Dnk i følge Grunnloven. Denne myndigheten og styringsretten tenkes overført til Dnks egne organer. Men dersom dagens folkevalgte organer mister sin styringsmyndighet reises selvsagt spørsmålet om hvordan en da kan sikre innflytelse og medbestemmelse fra medlemmene. Hvordan kan en sikre det demokratiske og medlemsstyrte element i kirkeledelsen, som med dagens kirkeordning ivaretas av folkevalgte organer.

Dette er utgangspunktet for overhodet å ta opp spørsmålet om valgordninger og kirkelig demokrati i forbindelse med diskusjonen om Dnks forhold til staten. Selv om dette er den utløsende årsak til at spørsmålet om valgordninger og demokrati kommer på dagsordenen, er det tydelig i høringsinstansenes svar at denne tematikken er behandlet også ut over sin tilknytning til spørsmålet om kirkestyre ved en endret kirkeordning. For høringsinstansene er spørsmålet om valgordninger og demokrati ikke bare et spørsmål om hva skal erstatte de folkevalgtes kirkestyre, men også hvordan en kan sikre velfungerende demokratiske ordninger for valg og styring i Dnk, uavhengig av eventuelle endringer i kirkeordning.

Denne videre sammenhengen er forsøkt reflektert og tematisert i denne rapporten.

## ***Høringens spørsmålsstilling: Metode og materiale***

Høringsbrevet fra departementet inviterte høringsinstansene til å avgi sitt hørings svar til NOU 2006:2. For å forenkle registreringen av svarene ble det også vedlagt et enkelt spørreskjema bestående av 8 spørsmål med en kombinasjon av åpne og forhåndsformulerte svaralternativer.

I NOU 2006:2 er forslagene omkring valgordninger for kirkelige styringsorganer avhengige av valg av kirkemodell. For modellen grunnlovsforankret folkekirke er det ingen særlige forslag fordi denne modellen jo ikke innebærer noen overføringer av kirkestyre fra folkevalgte organer. Når det gjelder modellen "lovforankret folkekirke" foreslår et flertall generelt at det må arbeides for å styrke det kirkelige demokratiet og kirkelige valgordninger, herunder særlig valgdeltakelse. Flertallet av dem som foreslår dette mener at det må være opp til Dnks egne organer, og at utformingen av ordninger for kirkelige valg prinsipielt må være et indrekirkelig anliggende. Et mindretall på 4 foreslår imidlertid at økt bruk av direkte valg kan være ett mulig virkemiddel til å styrke det kirkelige demokratiet og kirkelige valgordninger. Det er ikke endelig spesifisert hvilke organer det skal være direkte valg til, men det er antydning at det i tillegg til direkte valg til menighetsrådet (som i dag) også tenkes på direkte valg til bispedømmeråd og kirkemøte. En bør imidlertid være klar over at dette strengt tatt ikke foreligger som et vedtatt forslag fra utvalget bak NOU 2006:2.

I spørreskjemaet som ble vedlagt høringsbrevet fra KKD, angivelig for å forenkle arbeidet med registrering av svarene, er det dette forslaget fra et lite mindretall i utvalget som er hentet opp som konkret spørsmålsstilling og alternativ til å beholde dagens ordning (i tillegg til alternativet "vet ikke"/"ønsker ikke å svare").

Som det er redegjort for i de tidligere rapportene om høringsmaterialet, har et stort flertall av instansene utformet sine hørings svar over spørreskjemaets lest, enten gjennom rett og slett og avgi svar ved å fylle ut skjemaet, eller ved å bygge opp sin egen uttalelse som svar på de spørsmålene som er stilt – og de alternativer som er oppstilt – i spørreskjemaet. Dette gjelder i ganske særlig grad den tallmessige store andel av lokale høringsinstanser: menighetsråd, fellesråd og kommuner.

For spørsmålet om valgordning har dette fått som resultat at høringsinstansene i stor utstrekning først og fremst har besvart spørsmålet hvorvidt de foretrekker dagens ordning eller hvorvidt de støtter en økt bruk av direkte valg. De har som hovedregel da heller ikke spesifisert hvilke organer det går inn for direkte valg til, men en kan kanskje gå ut fra at de tenker i samme baner som mindretallsforslaget i NOU 2006:2 og først og fremst har bispedømmerådet og kirkemøtet i tankene. I en åpen svarrute etter spørsmålet har riktignok noen instanser lagt til ytterligere forslag eller eventuelt utdypende begrunnelser. Det gjelder imidlertid ikke noen spesielt høy andel av instansene. De statistiske analysene dreier seg altså først og fremst om dette spørsmålet og om sammenhenger med andre variabler. I tillegg har vi også registrert kvantitativt (for instansene menighetsråd, fellesråd, kommuner) dersom det er nevnt et konkret forslag om at kirkelige valg bør samordnes med politiske valg, fordi dette forslaget forekommer blant en viss andel av instansene.

For resten av materialet (dvs. de delene av materialet fra lokale instanser som ikke lar seg kategorisere i forhold til spørreskjemaets forhåndsdefinerte svarkategorier og variabler, og svarene fra instanser som i mindre grad er utformet over spørreskjemaets lest, dvs. kirkelige instanser på høyere nivå, andre instanser) er det gjort kvalitative analyser. Det betyr at det er lagt vekt på dels å avdekke og systematisere spørsmålsstillinger og synspunkter som ikke dekkes av spørreskjemaets alternativer, og å finne mønstre i begrunnelser og hensyn som instansene legger vekt på. I denne delen av analysen er det vesentlige ikke den kvantitative forekomsten av et synspunkt eller spørsmålsstilling. For å gi en rimelig oversikt over materialet er det likevel lagt vekt på å identifisere poenger og synspunkter som ser ut til å dominere og stå sentralt i hørings svarene, til forskjell fra mer marginale synspunkter og anliggender.

## **2. Høringsmaterialets hovedspørsmål: Økt bruk av direkte valg?**

Vi har først analysert fordelinger og sammenhenger når det gjelder hovedspørsmålet slik det er definert i spørreskjemaet, nemlig om instansene foretrekker økt bruk av direkte valg, om de foretrekker dagens ordning, eller om de ikke vet eller ikke ønsker å svare.

### ***Holdninger til hovedspørsmål: økt bruk av direkte valg vs. dagens ordning***

Ser vi først på fordelingen blant menighetsråd, fellesråd og kommuner får vi følgende fordeling (tabell 1). Kolonnen ”vet ikke/ønsker ikke å svare” er de instanser som har krysset av for dette svaralternativet i spørreskjemaet. Kolonnen ”delt/uklass.” er de som enten har krysset av for flere alternativer (f.eks. fordi det ikke har vært noe klart flertall for ett av svaralternativene, eller som har lagt til egne svaralternativer som ikke uten videre lar seg registrere etter de øvrige kategoriene).

*Tabell 1. Holdning til økt bruk av direkte valg. Menighetsråd, fellesråd, kommuner. Prosent.*

	Valgordning som i dag	Økt bruk av direkte valg	Vet ikke/ønsker ikke å svare	Delt/uklass.	Total
Menighetsråd	52,7	32,1	8,5	6,6	99,9 (N=1042)
Fellesråd	47,6	34,6	8,2	9,6	100 (N=208)
Kommune	37,3	36,0	15,3	11,3	99,9 (N=150)
Totalt	50,3	32,9	9,2	7,6	100 (N=1400)

Tabell 1 viser den prosentvise fordelingen mellom de tre lokale instansene på de tre ulike svaralternativene, i tillegg til de som deler seg mellom flere alternativer / ikke har noe klart flertall for noen av alternativene, eller som av andre grunner er uklassifisert. Av det totale utvalget av de lokale instansene går halvparten inn for å videreføre dagens valgordning, mens 1/3 av instansene støtter økt bruk av direkte valg. Det er imidlertid noen forskjeller mellom de tre gruppene. Blant kommunene er det omtrent like stor / liten støtte for begge alternativene. I tillegg til "vet ikke"-andelen er også andelen "ubesvart", som er holdt utenfor i denne tabellen, langt høyere blant kommunene (38 %) enn blant menighetsråd eller kirkelige fellesråd. Dette kan godt tenkes å gi noe høyere andel av de som svarer til støtte for endring av dagens ordning.

Blant menighetsrådene svarer litt over halvparten at de ønsker ordningen opprettholdt som i dag, mens det blant fellesrådene er litt under halvparten som ønsker dagens ordning videreført. Omvendt er det litt mindre enn en tredjedel blant menighetsrådene som støtter økt bruk av direktevalg, og litt over en tredjedel blant fellesrådene som vil øke bruken av direktevalg. Forskjellene mellom de to gruppene av instanser er imidlertid såpass små at en ikke bør legge for mye vekt på disse.

### **Samordning av kirkelige valg med politiske valg**

Av de forslagene og kommentarene som noen av instansene har føyd til i den åpne svarboksen i spørreskjemaet, var det naturlig å registrere forslaget om å samordne de kirkelige valg med politiske valg kvantitativt. Dels lot det seg lett kategorisere, dels gikk det igjen i tilstrekkelig mange av besvarelsene, og dels er det et forslag som gjennom ulike prøveordninger har spilt en rolle i debatten. Tabell 2 viser fordelingen blant de ulike instansene som har nevnt dette forslaget:

*Tabell 2. Samordning (mhp. tid og/eller sted) av kirkelige valg og politiske valg. Menighetsråd, fellesråd, kommuner. Prosent.*

Kirkelig valg bør samordnes med politiske valg	Men.råd	Fellesråd	Kommuner	Total gj.snitt
Nevnt	7,5	10,8	7,8	8
Ikke nevnt	92,5	89,2	92,2	92
Total	100 (N=1085)	100 (N=222)	100 (N=243)	100

Siden instansene ikke er bedt spesielt om å ta stilling til dette alternativet, bør en ikke lese grad av eksplisitt støtte til dette forslaget ut av disse tallene. Likevel kan de gi en viss pekepinn om oppslutningen, blant annet i lys av at dette er en ordning som har vært prøvd ut i en del menigheter og som har vært omtalt som et aktuelt tiltak. Fellesrådene ser ut til å nevne dette forslaget i litt større grad enn menighetsråd og kommuner, men forskjellen er såpass liten at en ikke bør legge stor vekt på den. En kan likevel legge merke til at innenfor en relativt jevn fordeling av svarene, er støtten litt høyere i det kirkelige organ som særlig forholder seg til et offentlig organ på samme nivå. Det mest interessante resultatet er antagelig



at kommunene og de kirkelige instanser plasserer seg nokså likt når det gjelder støtte til en slik ordning. Offentlige instanser er verken merkbart mer eller mindre kritiske til at kirkelige valg samordnes med politiske valg.

### **Syn på valgordning og holdning til kirkeordning**

Som nevnt innledningsvis er det visse foreslåtte endringer i kirkeordningen og Dnks relasjon til staten som i særlig grad aktualiserer spørsmålet om valgordninger innen rammen av statskirkedebatten. Forslaget om styrke det kirkelige demokrati er i NOU 2006:2 knyttet opp mot forslaget om en endring av dagens ordning i retning av en "lovforankret folkekirke". Det er derfor ikke unaturlig å se om holdningen til valgordning varierer etter hvordan en stiller seg til spørsmålet om Dnks relasjon til staten.

Tabell 3 viser hvor stor andel av de som foretrekker de ulike modellene for lovforankring av Dnk, som også har krysset av de ulike svarmulighetene i spørreskjemaet til spørsmålet om valgordning. Den viser ikke den sammenheng en kanskje skulle ventet. De instanser som foretrekker en forankring av Dnk i egen kirkelov er *ikke* mer tilbøyelige til å foretrekke en økt bruk av direkte valg. Tvert imot, i den grad det *er* en forskjell går den motsatt vei: de som foretrekker en lovforankret folkekirke er heller *mer* tilbøyelige (sammenlignet med gjennomsnittet) til å foretrekke valgordningen som i dag (forutsatt at vi begrenser oss til de forhåndsdefinerte svaralternativene som er tilgjengelige for statistisk analyse).

*Tabell 3. Lovforankring av Dnk og syn på valgordning. Menighetsråd og fellesråd. Prosent*

Forankring i:	Valg som i dag	Økt bruk av direktevalg	Annet / vet ikke / uklass.	Totalt
Grunnlov	50	33	16	99 (N=624)
Grunnlov og egen kirkelov	51	28	22	101 (N=102)
Egen kirkelov	55	34	12	101 (N=475)
Lov om trossamf. (el.tilsv.)	40	27	33	100 (N=15)
Vet ikke/ annet / ubesvart	55	21	24	100 (N=29)
Total (gj.snitt)	50	33	17	100 (N=1245)

Et tolkningsproblem i lesningen av disse tallene er i hvilken grad en kan gå ut fra at instansene har forholdt seg til og akseptert den forutsetning som var lagt inn i spørsmålet i spørreskjemaet, nemlig at kirkeordningen endres. Det fremgår av en del av de selvstendig utarbeidede tekstene at instanser mener ordningene for kirkelige valg bør gjennomgås og reformeres uavhengig av om kirkeordningen endres eller ikke. Instansene løsriver i en viss grad spørsmålet om foretrukket, fremtidig valgordning fra spørsmålet om fremtidig kirkeordning.

Men det er altså ingen tendens til at de som ønsker en lovforankret folkekirke er *mer* opptatt av å øke bruken av direkte valg, tvert imot, de er snarere mer tilbøyelige til å foretrekke dagens ordning, sammenlignet med gjennomsnittet.

## Syn på valgordning i forhold til bispedømme og landsdel

Analyser av mulige sammenhenger mellom syn på valgordning og andre variabler kan kaste ytterligere lys over instansenes oppslutning om de ulike svaralternativene når det gjelder valgordning. Her har vi særlig sett på hvordan instansene som støtter de ulike valgordningene (gitt i spørreskjemaet) fordeler seg i forhold til andre variabler, for på den måten å undersøke om det er særlige kjennetegn ved instanser som støtter den ene eller den andre ordning. Er det bestemte mønstre når det gjelder hvilke instanser som foretrekker dagens ordning sammenlignet med hvilke instanser som foretrekker økt bruk av direkte valg?

Både når det gjelder Dnk generelt og når det gjelder syn på Dnks relasjon til staten spesielt, har bispedømme- og regionstilhørighet betydning (jfr. tabell 7 og 8, s.12, rapport 1). Er det tilsvarende forskjeller når det gjelder synspunkt på valgordning? Tabell 4, 5 a og 5 b viser hvordan instanser i de ulike bispedømmene / regionene støtter de ulike alternativene for fremtidig valgordning.

Tabell 4. Syn på valgordning fordelt på ulike bispedømmer. Menighetsråd og fellesråd. Prosent. (Rangert etter synkende støtte til dagens ordning)

Bispedømme	Valgordning som i dag	Økt bruk av direkte valg	Vet ikke/ønsker ikke å svare	Uklass/delt	Total
Bjergvin	72,2	18,2	3,7	5,9	100,0 (N=187)
Møre	65,6	19,4	8,6	6,5	100,1 (N=93)
Nidaros	61,8	24,3	9,6	4,4	100,1 (N=136)
Tunsberg	52,8	33,3	6,5	7,4	100,0 (N=108)
Nord-Hålogaland	51,6	35,5	8,1	4,8	100,0 (N=62)
Agder og Telemark	50,0	32,0	9,3	8,7	100,0 (N=150)
Stavanger	50,0	38,8	4,1	7,1	100,0 (N=98)
Hamar	43,6	34,6	16,7	5,1	100,0 (N=156)
Borg	42,0	41,2	8,4	8,4	100,0 (N=119)
Sør-Hålogaland	30,6	50,0	9,7	9,7	100,0 (N=72)
Oslo	21,7	56,5	7,2	14,5	99,9 (N=69)
Total	51,8 (N=648)	32,6 (N=407)	8,5 (N=106)	7,1 (N=89)	100,0 (N=1250)

Som det fremgår av tabell 3 er det til dels store forskjeller når det gjelder hvordan menighetsråd og fellesråd i de ulike bispedømmene stiller seg til spørsmålet om valgordning.

For oversiktens skyld kan bispedømmene inndeles i tre grupper når det gjelder foretrukket valgordning. Klart sterkest støtte – og godt over gjennomsnittet – for å opprettholde dagens valgordning finner vi blant menighetene i Bjergvin, Møre og Nidaros, der +/- to tredjedeler av menighets- og fellesrådene foretrekker dagens ordning. I et midtsjikt rundt og litt under det totale gjennomsnitt for støtte til dagens ordning finner vi Borg, Hamar, Tunsberg, Agder og Telemark, Stavanger og Nord-Hålogaland. Den klart laveste støtten til dagens ordning, og klart sterkest støtte for økt bruk av direkte valg, finner vi blant menighets- og fellesrådene i Oslo og Sør-Hålogaland. I Oslo er det 1 av 5 menighetsråd / fellesråd som går inn for å beholde dagens valgordning, mens det i Sør-Hålogaland er litt under 1 av 3 menighets-/fellesråd som støtter dette.

Dette resultatet sammenfaller *ikke* med det mønsteret vi for øvrig har sett blant bispedømmene når det gjelder syn på endring av kirkeordning. Mens Sør-Hålogaland peker seg ut som et bispedømme der menighets- og fellelråd går sterkt inn for å fortsette dagens grunnleggende relasjoner mellom Dnk og staten, er rådene i Oslo blant de mest ”endringsvillige”. Det er også Bjørgvin, som på den annen side hører med til de bispedømmene der menighets- og fellelråd sterkest støtter dagens valgordning. Og Hamar og Stavanger bispedømmer som plasserer seg i hver sin ende av skalaen hva angår syn på dagens kirkeordning og hvorvidt den bør endres, befinner seg begge i midtsjiktet hva angår syn på valgordning. Det er altså tilsynelatende ingen sammenheng mellom hvordan stemningen er i bispedømmene når det gjelder fremtidig kirkeordning, og hvordan rådene stiller seg til valgordning. Hvordan instansene i de ulike bispedømmene ser på spørsmålet om valgordning ser ut til å være relativt uavhengig av hvordan de stiller seg til fremtidig kirkeordning.

Det er heller ikke lett å få øye på sammenhenger med andre forhold, som f.eks. kirkesosiologiske/-geografiske, teologiske eller kirkepolitiske forhold. Oslo og Sør-Hålogaland bispedømmer anses vanligvis ikke for å likne så veldig på hverandre, men de plasserer seg likevel nokså likt i spørsmålet om valgordning. Og tre bispedømmer som i en viss forstand har visse fellestrekk med en sterk folkekirkelig og også ”statskirke-vennlig” tradisjon, som Hamar, Nidaros og Sør-Hålogaland, plasserer seg helt ulikt i spørsmålet om valgordning.

En kan også se på forskjeller mellom ulike landsdeler/regioner (for inndeling av regionene: se Rapport 1, s. 12).

*Tabell 5 a. Syn på valgordning fordelt på ulike regioner (for inndeling i regioner: se rapport 1, s. 12). Menighetsråd og fellelråd. Prosent. (Rangert etter synkende støtte til dagens ordning)*

Landsdel	Valgordning som i dag	Økt bruk av direkte valg	Vet ikke/ønsker ikke å svare	Uklass/delt	Total
Vestland	64,8	23,8	5,0	6,3	99,9 (N=378)
Trøndelag	60,7	25,2	9,6	4,4	99,9 (N=135)
Sørland/Telemark	50,0	32,0	9,3	8,7	100,0 (N=150)
Indre Østland	44,4	36,0	12,6	7,0	100,0 (N=214)
Sentrale Østland	40,3	42,4	8,9	8,5	100,1 (N=236)
Nord-Norge	40,3	43,3	9,0	7,5	100,1 (N=134)
Total	51,8 (N=646)	32,6 (N=407)	8,5 (N=106)	7,1 (N=88)	100,0 (N=1247)

*Tabell 5 b. Syn på valgordninger etter landsdel. Kommuner. Prosent. (Rangert etter synkende støtte til dagens ordning).*

Landsdel	Valgordning som i dag	Økt bruk av direkte valg	Vet ikke/ønsker ikke å svare	Uklass/delt	Total
Nord-Norge	60,0	24,0	12,0	4,0	100,0 (N=25)
Trøndelag	50,0	35,7	14,3	0,0	100,0 (N=14)
Vestland	39,6	33,3	16,7	10,4	100,0 (N=48)
Sørland/Telemark	25,0	43,8	18,8	12,5	100,1 (N=16)
Sentrale østland	23,8	47,6	9,5	19,0	99,9 (N=21)
Indre østland	23,1	38,5	19,2	19,2	100,0 (N=26)
Total	37,3 (N=56)	36,0 (N=54)	15,3 (N=23)	11,3 (N=17)	99,9 (N=150)

På samme måte som med bispedømmene er det også ganske store forskjeller mellom regionene når det gjelder synspunkt på valgordning blant menighets-, fellesråd og kommuner, slik det fremgår av tabell 5 a og 5 b. Mønsteret er imidlertid forskjellig mellom kirkelige instanser og kommunene. Blant menighetsråd og fellesråd er det sterkest støtte til å opprettholde dagens valgordning blant instansene på Vestlandet og i Trøndelag. Klart lavest støtte – og sterkest støtte til økt bruk av direktevalg – finner vi blant instansene i det sentrale østlandsområdet og i Nord-Norge. Dette tilsvarer rimeligvis mønsteret mellom de ulike bispedømmene (tabell 4). Blant kommunene er det lavest oppslutning om dagens ordning i sentrale og indre østlandsområdet, samt i sørlands- og telemarksområdet. I indre østlandsområdet har en relativt høy andel enten svart ”vet ikke”, eller delt seg på flere alternativer slik at det ikke er noe klart standpunkt. Derfor er det blant kommunene i denne regionen heller ikke tilsvarende sterkere støtte til alternativet ”økt bruk av direktevalg”. Støtten til dagens ordning er til gjengjeld sterkest i Trøndelag og Nord-Norge. En hovedforskjell mellom kirkelige og kommunale instanser sett i forhold til region er altså at de kirkelige instansene i Nord-Norge er blant de som gir minst støtte til dagens ordning, mens det er i denne regionen at kommunene gir mest støtte til dagens ordning.

Det er altså klare forskjeller mellom bispedømmer og regioner når det gjelder hvordan de lokale instansene plasserer seg i forhold til spørsmålet om valgordning. Men det er vanskelig å forstå disse forskjellene i sammenheng med andre kjente forskjeller mellom bispedømmer/regioner både generelt, og i spørsmålet om statskirkeordning generelt. Forskjellene i synet på valgordning henger tilsynelatende i liten grad sammen med andre åpenbare forskjeller mellom bispedømmene / regionene.

### **Syn på valgordning i forhold til enhetens størrelse / innbyggertall**

Flere av instansene – ikke minst de lokale – nevner utfordringer ved måten dagens valgordning fungerer på som kan sees i sammenheng med størrelse på enhetene (innbyggertall i sokn og kommune). For eksempel nevner noen at de mener det er vanskelig for kandidater fra menighetsråd i distriktene å nå opp ved bispedømmerådsvalg. I tillegg har vi sett at standpunkt i spørsmål om fremtidig kirkeordning varierer i takt med enhetens størrelse (se tabell 9 Rapport 1, s. 13, og tabell A 14 og A 15 i appendiks til Rapport 1). Det er derfor relevant å undersøke om det er tilsvarende forskjeller mellom enheter av ulik størrelse når det gjelder standpunkt til valgordning. Tabell 6 og 7 viser hvordan henholdsvis menighetsråd/fellesråd og kommuner av ulik størrelse (målt etter innbyggetall) plasserer seg i spørsmålet om dagens valgordning vis à vis økt bruk av direkte valg.

*Tabell 6. Syn på valgordninger sett i forhold til enhetens størrelse (innbyggertall). Menighetsråd og kirkelige fellesråd. Prosent*

Størrelse (innbyggere)	Valgordning som i dag	Økt bruk av direkte valg	Vet ikke/ønsker ikke å svare	Uklass/delt	Total
Under 1000	59,7	24,8	11,2	4,3	100,0 (N=278)
1000-1999	53,5	28,9	9,6	7,9	99,9 (N=228)
2000-9999	50,4	34,8	7,4	7,4	100,0 (N=557)
10000-19999	42,6	43,4	7,8	6,2	100,0 (N=129)
20000+	35,5	38,7	6,5	19,4	100,1 (N=31)
Total	51,9 (N=635)	32,5 (N=397)	8,7 (N=106)	7,0 (N=85)	100,1 (N=1223)

Tabell 6 viser at instansene fordeler seg ulikt på de ulike svaralternativene angående valgordning etter hvilken størrelse de har. De mindre enhetene er mer tilbøyelige til å støtte opp om dagens ordning og ønsker ikke en økt bruk av direkte valg, mens de større enhetene gir mindre støtte til dagens ordning og mer støtte til økt bruk av direkte valg. Mens retningen er rent lineær når det gjelder støtte til dagens ordning (større enheter – lavere støtte) øker støtten til økt bruk av direkte valg bare opp til den nest største gruppen av enheter (10 – 20.000), men er litt lavere igjen blant de aller største enhetene. Til gjengjeld er det i denne gruppen en ganske stor andel ”delt / uklass”, hvilket kan tyde på at en del av disse enhetene har delt seg mellom de to alternativene.

Til forskjell fra sammenligningen med bispedømmer / regioner ligner mønsteret vi ser her mønsteret når det gjelder holdninger til kirkeordning. Også i holdning til fremtidig kirkeordning var det en viss sammenheng med størrelse på enheter. Det var større oppslutning om eksisterende kirkeordning blant mindre enheter, og minskende oppslutning blant større enheter, med lavest oppslutning om en ”grunnlovsforankret folkekirke” blant enhetene med mellom 10 og 20.000 innbyggere (jfr. tabell 9, rapport 1, s.13).

Siden det tilsynelatende for øvrig ikke er noen sammenheng mellom syn på kirkeordning og syn på valgordning (jfr. tabell 3, samt analyser av sammenhenger mellom syn på valgordning blant instanser inndelt etter bispedømmer / region), er det rimelig å anta at den sammenhengen vi ser her ikke skal forstås som et utslag av ulikheter i syn på kirkeordning. Den må snarere forklares ut fra andre forskjeller mellom mindre og større enheter.

Et nærliggende forklaringsforsøk er at de små enhetene opplever eller frykter at det kan være vanskeligere for dem å bli hørt ”oppover” i systemet dersom de ikke er sikret representasjon (i kraft av indirekte valg) i høyere organer. Det kan tenkes at de i større grad oppfatter ordningen med indirekte valg og representasjon fra menighetsrådet i fellelråd, og mulig representasjon i bispedømmerråder, som en bedre garanti for å kunne ha innflytelse og få sine anliggender hørt og tatt hensyn til. Det er også mulig at problemet med den lave deltakelsen i valg til ”grunnenheten” i menighetsrådet oppleves som mer prekær og en (enda) større svekkelse av legitimiteten til rådene i store enheter, sammenlignet med rådene i små og relativt sett mer oversiktlige enheter. For eksempel kan en spørre om menighetene i små sokn tross alt kan profitere mer på at sokn og lokalsamfunn er tydeligere innvevd i hverandre enn det som er tilfellet i enheter med mange innbyggere. I mindre områder kan det for eksempel være smidigere spredning av informasjon og mer oversiktlige forhold som gjør at problemet med lav valgdeltakelse i form av få avgitte stemmer likevel *oppleves* mindre problematisk enn

det gjør i større områder. Dermed er kanskje ikke drivet til å endre dagens ordning like sterkt, spesielt ikke hvis det samtidig også oppleves som at dagens ordning ivaretar et annet viktig demokratisk hensyn for organer i små områder. Store enheter vil på den annen side typisk finnes i mer tettbygde og urbaniserte strøk, der det kanskje også er vanskeligere å avlaste en dårlig fungerende valgordning med en overordnet sterkere sammenheng mellom lokalsamfunn og menighet.

*Tabell 7. Syn på valgordninger sett i forhold til enhetens størrelse (innbyggertall). Kommuner. Prosent*

Størrelse	Valgordning som i dag	Økt bruk av direkte valg	Vet ikke/ønsker ikke å svare	Uklass/delt	Total
Under 1000	80,0	20,0	0,0	0,0	100,0 (N=5)
1000-1999	37,5	25,0	31,3	6,3	100,1 (N=16)
2000-9999	41,1	35,8	13,7	9,5	100,1 (N=95)
10000-19999	19,0	47,6	14,3	19,0	99,9 (N=21)
20000+	25,0	41,7	16,7	16,7	100,1 (N=12)
Total	37,6 (N=56)	36,2 (N=54)	15,4 (N=23)	10,7 (16)	99,9 (N=149)

Når det gjelder kommunene er bildet noe mer usikkert og det ser ikke ut til å være noen klar sammenheng mellom størrelse og syn på valgordning. Gruppen av de minste kommunene som har svart er så liten (5) at tallet her uansett er usikkert. Sterkest støtte til dagens ordning er det blant de mindre og mellomstore enhetene (mellom 1000 – 10.000), støtten er noe mindre blant de største enhetene. Tilsvarende er det sterkest støtte til økt bruk av direkte valg blant de største enhetene, noe lavere blant de mindre og mellomstore enhetene. En bør også merke seg at det blant kommunene, og spesielt blant de små kommunene (< 2000), er mange som har krysset av for ”vet ikke / ønsker ikke å svare”.

Ser vi dette i forhold til hvordan kommunene plasserer seg i spørsmålet om kirkeordning, er det vanskelig å få øye på en sammenheng. I synet på fremtidig kirkeordning var det en klar lineær sammenheng mellom kommunestørrelse og syn på kirkeordning. De små kommunene var langt mer positive til å opprettholde en ”grunnlovsforankret folkekirke”, og de største langt mer kritiske (jfr. tabell A 15 appendiks til rapport 1). En slik tydelig sammenheng finner vi ikke når det dreier seg om synet på valgordninger.

### **Syn på valgordning innen små og store fellelrådsområder**

Et spørsmål som jevnlig dukker opp både i debatten om kirkelige valgordninger og i høringssvarene, er muligheten for kirkelige organer på ”laveste nivå” til å ha reell innflytelse på høyere nivåer. En relevant problemstilling som spørsmålet om valgordning kan vurderes i forhold til, og som også spiller en rolle både i den generelle debatt og høringssvarene, er hvorvidt organer på lavere nivåer har tilstrekkelig innflytelse på beslutninger på høyere nivåer. Et problem som av og til nevnes er at det på menighetsrådsnivå kan være en opplevelse av ikke å ”bli hørt” på høyere nivåer og av ikke å ha rimelig grad av innflytelse på beslutninger som angår menighetens virksomhet. Enkelte av instansene har i vedlagte tekster eksplisitt nevnt at kontakt mellom menighetsråd og fellelråd, ikke minst i forhold til store

fellesråd, er en utfordring. Det er nærliggende å tenke seg at opplevelsen av dette som et problem også kan henge sammen med hvorvidt menighetsrådet befinner seg innen et stort eller et lite fellesrådsområde. I fellesrådsområder som dekker mange sokn har hvert menighetsråd lavere representasjon, det er langt flere sokn som skal fremme sine interesser (f.eks. om ressurser) og det kan i større grad være arbeidsutvalg i fellesrådet som tilrettelegger og eventuelt er delegert beslutningsmyndighet i bestemte saksområder. En slik forskjell på sokn og menighetsråd i små og store fellesrådsområder kan godt tenkes å virke inn på synspunkter angående valgordning. I det følgende har vi derfor analysert hvordan menighetsråd og fellesråd i henholdsvis store og små fellesrådsområder svarer på spørsmålet om valgordninger.

Konkret har vi valgt ut alle sokn og fellesråd i fellesrådsområder som omfatter 2 – 3 sokn i bispedømmene Agder og Telemark, Bjørgvin, Hamar, Sør-Hålogaland og Nord-Hålogaland, til sammen 202 menighetsråd og fellesråd.

Dernest har vi valgt ut menighetsrådene og fellesråd i de 10 største fellesrådsområder, regnet etter antall sokn (siden det først og fremst er antallet sokn som har betydning for menighetsrådenes representasjon i fellesrådet). Det er i praksis de fellesrådsområdene som omfatter 10 eller flere sokn. I tillegg er også menighetsråd innenfor Tromsø fellesråd (som omfatter 9 sokn) tatt med for å få bedre geografisk fordeling. Dette dreier seg om menighetsrådene i følgende fellesrådsområder: Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Larvik, Kristiansand, Sarpsborg, Tromsø, Fredrikstad, Bærum, Ringerike. Her bør en imidlertid være oppmerksom på at ikke alle bispedømmene er representert. Hamar, Møre og Sør-Hålogaland faller utenfor med denne definisjonen av store fellesrådsområder. Ser vi på fordelingen innen bispedømmene ser vi imidlertid at disse tre bispedømmene plasserer seg i hvert sitt ”sjikt”, slik at det ikke er grunn til å tro at det er ett syn som blir systematisk underrepresentert ved at disse bispedømmene faller ut. Dersom vi først ser på menighetsråd og fellesråd i små fellesrådsområder får vi følgende bilde (tabell 8).

*Tabell 8. Syn på valgordning. Menighetsråd og fellesråd i fellesrådsområder som omfatter 2 – 3 sokn (Agder og Telemark, Bjørgvin, Hamar, Sør-Hålogaland, Nord-Hålogaland bispedømmer). Prosent.*

Høringsinstans	Valgordning som i dag	Økt bruk av direkte valg	Vet ikke/ønsker ikke svare	Uklass./delt	Total
Menighetsråd	56,0	26,0	12,0	6,0	100,0 (N=150)
Fellesråd	48,1	32,7	13,5	5,8	100,1 (N=52)
Total	54,0 (N=109)	27,7 (N=56)	12,4 (N=25)	5,9 (N=12)	100,0 (N=202)

Ser vi først på det totale gjennomsnitt for både menighetsråd og fellesråd ser vi at det ligger over gjennomsnittet for hele utvalget når det gjelder støtte til dagens ordning, og lavere enn det samlede gjennomsnitt når det gjelder støtte til økt bruk av direkte valg (sml. tabell 1). Samlet sett er det altså sterkere støtte til dagens ordning blant instanser i små fellesrådsområder enn i det totale utvalg, og det er lavere støtte til økt bruk av direkte valg. Blant instansene i de små fellesrådsområdene er det mer enn dobbelt så mange som går inn for dagens ordning, som det er som støtter direkte valg.

I tillegg er det også en viss forskjell avhengig av om det er menighetsråd eller fellesråd innen små fellesrådsområder vi ser på. Det er en større andel av menighetsråd enn fellesråd som

støtter dagens ordning, og en noe lavere støtte til direkte valg, blant menighetsrådene i små fellesrådsområder. Men også blant fellesrådene går den klart største andelen (48 % sammenlignet med 32 %) inn for dagens ordning snarere enn økt bruk av direkte valg.

Spørsmålet er så om det er forskjeller når vi sammenligner med enheter innen *store* fellesrådsområder.

*Tabell 9. Syn på valgordning. Menighetsråd i store fellesrådsområder (10 største rangert etter antall sokn, + Tromsø). Prosent.*

Høringsinstans	Valgordning som i dag	Økt bruk av direkte valg	Vet ikke/ønsker ikke svare	Uklass./delt	Total
Menighetsråd	41,1	40,6	9,1	9,1	99,9 (N=175)

Menighetsrådene i store fellesrådsområder viser altså et helt annet bilde enn rådene i små områder. Her er det praktisk talt like stor støtte til økt bruk av direkte valg som til å opprettholde dagens ordning. For det første skiller disse menighetsrådene seg klart ut fra gjennomsnittet av instansene, på den måten at det er lavere støtte til dagens ordning og høyere støtte til økt bruk av direkte valg blant rådene i de store fellesrådsområdene. Og det er en meget klar og enda større forskjell sammenlignet med menighetsråd i små fellesrådsområder. Menighetsrådene i store fellesrådsområder er langt mindre tilbøyelige til å foretrekke dagens valgordning. Blant dem er det ikke flertall for den ordningen. De er også langt mer tilbøyelige til å foretrekke økt bruk av direkte valg enn menighetsrådene i små fellesrådsområder (41 % sammenlignet med 26 %).

Ser vi på *fellesrådene* i disse store fellesrådsområdene er bildet at det i fire av disse (Oslo, Stavanger, Sarpsborg og Bærum) er flertall for økt bruk av direkte valg, mens det i tre (Bergen, Trondheim, Fredrikstad) er flertall for dagens ordning. To (Kristiansand, Ringerike) har ikke tatt stilling, og i ett fellesråd (Tromsø) er det helt jevnt mellom alle tre svaralternativer ("dagens ordning", "økt bruk av direkte valg", "vet ikke"). Larvik fellesråd har ikke avgitt svar. For de fellesrådene som har tatt stilling ser det ut til at deres standpunkt stort sett svarer til flertallet blant menighetsrådene i deres område.

Svaret på spørsmålet om hvorvidt det er forskjeller i synet på valgordning blant menighetsråd og fellesråd i henholdsvis store og små fellesrådsområder er altså et klart ja. Det er markant sterkere støtte til økt bruk av direkte valg blant instansene i de store fellesrådsområdene enn blant instansene i små områder. Omvendt er støtten til dagens ordning langt lavere blant instansene i de store områdene. Rådene i store og små fellesrådsområder plasserer seg også i klar avstand fra det totale gjennomsnittet i utvalget når det gjelder syn på valgordning.

Hvordan kan denne forskjellen mellom menighets- og fellesråd i store og små fellesrådsområder tolkes? En nærliggende tolkning er beslektet med tolkningen av forskjellen mellom små og store enheter. Råd i små fellesrådsområder kan (fordi det er færre sokn som trenger å konkurrere om og forhandle eventuelt motstridende interesser) oppleve at det relativt enklere å nå frem i høyere organer med sine anliggender under dagens ordning. De kan oppnå maksimalt antall av "sine" medlemmer i fellesrådet, og det er få sokn i tillegg å skulle avveie egne interesser i forhold til (det vil selvsagt også være færre "stordriftsfordeler", færre ressurser som kan utnyttes i fellesskap o.l., men slike ulemper vil neppe slå ut i forhold til spørsmålet om valgordning). Det er ikke unaturlig at slike hensyn kan tale i favør av støtte til dagens ordning. Rådene kan føle at de står i fare for å miste innflytelse de har i dag dersom ordningen endres i retning av direkte valg.



Omvendt er det ikke usannsynlig at menighetsråd i store fellelrådsområder opplever dagens situasjon som mer problematisk hva angår egen innflytelse og mulighet for å nå frem med sine anliggender overfor første høyere nivå, fellelrådet. Menighetsrådene har bare én representant, og de skal i fellelrådet arbeide sammen med (representanter fra) langt flere sokn som også søker å gjøre seg hørt og få gjennomslag for sine interesser (f.eks. når det gjelder ressurser). Delegasjon av enkelte oppgaver til et arbeidsutvalg for å effektivisere arbeidet i et stort fellelråd kan også innebære opplevelse av økt avstand fra menighetsråd og opp til et reelt beslutningsnivå i fellelrådet. En følge av en slik situasjon kan godt være at det oppleves som mindre problematisk og relativt omkostningsfritt å løse på dagens ordning med representasjon av menighetsrådene oppover i systemet.

## **Fordeling blant prostene for hovedspørsmål om valgordning**

Prostene er den instansen der det – som gruppe betraktet – er størst støtte til økt bruk av direkte valg. Blant dem er det tilnærmet like stor støtte til dagens ordning som til økt bruk av direkte valg (ca. 46 %). Her er det også en ganske liten ”vet ikke” / ”uklass.”-gruppe. Det store flertallet av prostene har altså gått inn på de alternativer spørreskjemaet stiller opp, og like mange støtter dagens ordning som økt bruk av direkte valg. De som ønsker økt bruk av direkte valg peker på ønsket om og muligheten til å øke valgdeltakelse og styrke oppslutning. De som ønsker å fortsette dagens ordning understreker at menigheten er kirkens grunnleggende enhet, og at soknene må sikres representasjon gjennom alle ledd oppover i systemet. Noen peker også på at en eventuell politisering av kirkelige valg som en følge av økt bruk av direkte valg vil være uheldig.

## **Fordeling på bispedømmenivå: Biskoper / bispedømmeråd**

Ser vi på instansene på bispedømmenivå forholder de seg friere til spørsmålsstillingen om økt bruk av direkte valg kontra dagens ordning. De er derfor vanskeligere å kategorisere entydig i forhold til en overordnet spørsmålsstilling der alternativene er å opprettholde dagens ordning eller å gå inn for økt bruk av direkte valg. Noen instanser åpner for eksempel for at direkte valg – for enkelte plasser i enkelte utvalg – kan innføres som en begrenset prøveordning og være ett av flere tiltak for å forbedre valgordning, samtidig som de også understreker soknet som grunnenhet og viktigheten av å opprettholde en sterk gjennomgående representasjon. Et stykke på vei er det derfor et tolkningsspørsmål hvordan en plasserer slike svar i forhold til spørsmålet om ”dagens ordning” vs. ”økt bruk av direkte valg”, og om det overhodet er hensiktsmessig å kategorisere dem på denne måten.

Med til dem som under bestemte omstendigheter kan gå inn for økt bruk av direkte valg finner vi Nidaros bispedømmeråd (som går inn for kombinasjonsløsning; vil ikke avvise spørsmålet om direkte valg til Kirkemøtet, men mener dette må avveies mot fordelene ved gjennomgående representasjon), Hamar biskop, Hamar bispedømmeråd og Oslo bispedømmeråd.

Blant dem som støtter dagens ordning er Bjørgvin biskop og bispedømmeråd, Oslo biskop (som dog kan åpne for en viss kombinasjon med bruk av direkte valg), Møre bispedømmeråd, Stavanger bispedømmeråd, Sør-Hålogaland bispedømmeråd, Nord-Hålogaland biskop, Nord-Hålogaland bispedømmeråd (her er det flertall for indirekte valg til bispedømmeråd og kirkemøte, men et mindretall går inn direkte valg til bispedømmerådets leke medlemmer).

En del tar ikke eksplisitt stilling til spørsmålet om økt bruk av direkte valg versus opprettholdelse av dagens ordning, men gir eventuelt uttrykk for andre anliggender, forslag

etc. Det gjelder Agder og Telemark biskop, Borg biskop og bispedømmeråd, Møre biskop, Nidaros biskop, Stavanger biskop, Tunsberg bispedømmeråd og biskop.

Det er ikke uten videre samsvar mellom hva organene på bispedømmenivå mener i dette spørsmålet, og hva menighets- og fellestråd innen bispedømmet mener. Ser en disse resultatene i forhold til de menighets- og fellestrådene i de angjeldende bispedømmer legger en merke til at organene på bispedømmenivå i Bjørgvin, Hamar og Oslo samsvarer ganske godt med stemningen i menighets- og fellestråd innen disse bispedømmene. Derimot er samsvaret mellom lokale råd og bispedømmenivået mindre i Nidaros og Sør-Hålogaland når det gjelder spørsmål om valgordning.

### ***Øvrige instanser om hovedspørsmålet (for detaljer: se Rapport 2)***

Kirkemøtet mener at nåværende ordning med valg på soknenivå, med dåpen som eneste krav til medlemskap og grunnlag for stemmerett og valgbarhet, er grunnleggende demokratisk. Grunn-nivået – soknet – ivaretas best ved gjennomgående representasjon. Samtidig understreker KM at det er nødvendig at kirkens demokrati utvikles videre, særlig med henblikk på å oppnå større deltakelse og engasjement. Å legge menighetsrådsvalg samtidig med stortingsvalg kan være ett slikt tiltak. I denne forbindelse foreslår KM utredning av og forsøk med en kombinasjon av direkte og indirekte valg til bispedømmeråd og til Kirkemøtet. Direkte valg kan styrke muligheten for enkeltmedlemmers innflytelse i kirken, men samtidig må soknene sikres nødvendig representasjon i mellomenheter og Kirkemøtet.

Også Ungdommens kirkemøte '06 ønsker en videreføring av dagens valgordning. Uavhengig av kirkeordning er det nødvendig å styrke demokratiet gjennom å få opp valgdeltakelsen og slik sikre representativiteten. Her vil blant annet gjennomføring av og informasjon om valget være viktige faktorer.

Av de 18 kirkelige organisasjonene som har svart er det 8 som har benyttet seg av svarmulighetene i spørreskjemaet. 5 instanser har krysset av for ”økt bruk av direkte valg til kirkens beslutende organer”, mens 3 ønsker fortsettelse av dagens ordninger.

Blant arbeidslivs- og interesseorganisasjonene er bildet broket, men av de 24 uttalelsene er det 11 som enten krysser av for eller plasserer seg ganske tett ved de to svarmulighetene i spørreskjemaet: 5 nærmest dagens ordning (noen med en åpning for å vurdere kombinasjonsmodeller) og 6 for økt bruk av direktevalg. Blant organisasjoner med særlig tilknytning til kirkelig sektor mener Presteforeningen at ordningen kan være som i dag, men de er samtidig åpne for direkte, eller en blanding av direkte og indirekte valg til bispedømmerådene. KA støtter direkte valg kun til menighetsrådet, men ønsker samtidig en sterkere lokalkirkelig forankring av Kirkemøtet gjennom at et lokalkirkelig styringsorgan på mellomnivå (felles for flere sokn) sikres plass i Kirkemøtet. Yrkesorganisasjonen Kirkeansatte støtter gjennomgående representasjon fra menighetsråd gjennom fellestråd / prostiråd til kirkemøtet. Kateketforeningen støtter derimot økt bruk av direkte valg.

Også flere andre organisasjoner har uttalt seg i spørsmålet. LO tar til orde for ”demokratifremmende tiltak som bruk av direktevalg på flere nivåer og gjennomføring av de kirkelige valgene samtidig med stortingsvalgene”, mens Yrkesorganisasjonenes sentralforbund foretrekker gjennomgående representasjon basert på menighetsråd. Fagforbundet mener valgordningene i kirken må endres slik at en kan avhjelpe det demokratiske underskuddet. Det største antallet arbeidslivs- og interesseorganisasjoner har

likevel avstått fra å svare på dette spørsmålet, halvparten av dem med den begrunnelsen at dette må kirken selv bestemme.

Av de ni undervisningsinstitusjonene som har avgitt svar støtter Det teologiske Menighetsfakultet og Norsk Lærerakademi en videreføring av dagens valgordning. Menighetsfakultetet mener at den grunnleggende styringsrett i kirken skal være forankret i menighetene, slik at ”Styringsorganer på regionalt og sentralt nivå [derfor] må være representative for menighetene”. Mer konkret foreslås det å utvide Kirkemøtet for å sikre mer direkte lokal representasjon nedenfra; de stemmeberettigede må få bedre kunnskap om kandidatene, og en bør arbeide for å styrke interessen for og oppslutningen ved valg til menighetsråd”. Norsk Lærerakademi mener at stemmeretten bør være basert på en erklæring om tilslutning til og lojalitet overfor kirkens læregrunnlag. På den annen side støtter Det teologiske fakultet, Det praktisk-teologiske seminar og Kirkelig Utdanningscenter i Nord økt bruk av direktevalg. Det kan bidra til å videreutvikle kirkens demokratiske strukturer og motvirke at fraksjoner får hegemoni i en fremtidig kirkeordning. De øvrige institusjonene har avstått fra å svare eller sagt at dette er det opp til kirken selv å bestemme.

Flertallet av tros- og livssynssamfunn har avstått fra å ta stilling til dette spørsmålet, enten gjennom rett og slett ikke å gå inn på det, eller gjennom mer eksplisitt å si at de ikke ønsker å ta stilling til et spørsmål de oppfatter som et anliggende for Dnk alene.

### ***Kvantitativ analyse av hovedspørsmål: Sammenfatning***

- Det er ikke flertall blant høringsinstansene for økt bruk av direkte valg til kirkelige organer ut over menighetsrådet. Stilt overfor valget mellom økt bruk av direkte valg og videreføring av dagens ordning for kirkelige valg, går den største andelen (ca. 50 %) av høringsinstansene inn for dagens ordning. Et mindretall (ca. 33 %) støtter økt bruk av direkte valg.
- Det er en viss variasjon mellom kirkelige instanser (menighetsråd og fellesråd) og offentlige instanser (kommuner) i synet på valgordning, slik at kommunene er mer tilbøyelige til å støtte økt bruk av direkte valg.
- Det er tilsynelatende ingen sammenheng mellom instansenes holdning til fremtidig kirkemodell og Dnks relasjon til staten, og deres holdning til valgordning
- Det er klare forskjeller på hvordan instanser innen de ulike bispedømmene / ulike landsdelene svarer på spørsmålet om valgordning, men disse forskjellene svarer i liten grad til andre forskjeller mellom bispedømmer / landsdeler når det gjelder kirkelige forhold generelt, eller stat – kirkehøringen spesielt. Spørsmålet om valgordning ser mao. ut til å aktivere en annen type hensyn og anliggender enn de som for øvrig dominerer kirkeordningsdiskusjonen, og andre tradisjonelle kirkelige debatter.
- Det er sammenheng mellom enhetens størrelse (innbyggertall) og synspunkt på valgordning: mindre enheter er mer positive til dagens ordning – større enheter mer positive til direkte valg. Dette svarer til forskjell i holdning til fremtidig kirkeordning (mindre enheter mer positive til dagens kirkeordning – større enheter mer innstilt på endring retning ”lovforankret folkekirke”).

- Det er sammenheng mellom hvorvidt rådene tilhører store eller små fellelrådsområder, og syn på valgordning. Enheter i små fellelrådsområder er mer støttende til dagens ordning, enheter i store fellelrådsområder mer støttende til økt bruk av direkte valg.
- De tolkningene som foreslås til å forstå disse forskjellene i synspunkt avhengig av størrelse (enhetens / fellelrådsområdets) kan antyde to mulige forhold som har betydning for forståelsen av ”demokrati-problemet” i Dnk:
  - o Syn på valgordning influeres av hvor påtrengende en lav valgdeltakelse oppleves for legitimitet i valgte organer (oppleves det mer påtrengende jo større enheten er?).
  - o Syn på valgordning influeres av hvordan de valgte organer opplever muligheten til reell innflytelse og medbestemmelse ”oppover” i systemet, dvs. i forhold til fellelrådet (oppleves det vanskeligere av råd i store fellelrådsområder, og enklere av råd i små fellelrådsområder?).
  - o En slik tolkning antyder i så fall at spørsmålet om kirkelig demokrati og anliggendet om å ”styrke det kirkelige demokrati” dreier seg om mer enn å øke valgdeltakelsen. Det dreier seg i tillegg også om å sikre valgte organers opplevelse av reell innflytelse og medbestemmelse på høyere nivåer.

### **3 Høringssvarene om kirkelig demokrati og valgordning: Utdypende kvalitativ analyse**

Det foregående avsnittet har hovedsakelig behandlet spørsmålet slik det ble stilt i spørreskjemaet: Hvorvidt instansene foretrekker økt bruk av direkte valg eller foretrekker dagens ordning. En får imidlertid et galt inntrykk av hva materialet sier i spørsmålet om kirkelig demokrati og valgordninger dersom en begrenser seg til hva instansene svarer på spørsmålet om økt bruk av direktevalg. Spørsmålet om valgordninger og kirkelig demokrati omfatter et langt større felt enn bare dette. Selv om mange av (ikke minst de lokale) instansene har konsentrert seg om dette spørsmålet, har en god del utvidet synsfeltet gjennom å føye til eller erstatte med egne synspunkter, argumenter og hensyn.

Dette kapitlet forsøker å tegne et bilde av dette bredere materialet gjennom å beskrive og systematisere mønstre og tilbakevendende synspunkter og hensyn som instansene trekker frem. Selv om kvantifisering av materialet har liten hensikt i forhold til denne typen analyser, er det likevel lagt vekt på å få frem og beskrive anliggender og argumenter som spiller en stor rolle i materialet, til forskjell fra mer perifere anliggender.

#### ***Opptatthet av demokratisk struktur / demokratisk styring av kirken***

Et synspunkt som nevnes av en god del høringsinstanser, ofte under spørreskjemaets spm. 1 om overordnede tros- og livssynspolitiske prinsipper, er hensynet til en demokratisk struktur og at Dnk styres etter demokratiske prinsipper. Under dette spørsmålet har en del av instansene benyttet anledningen til å angi noen mer overordnede synspunkter ikke bare av tros- og livssynspolitisk art, men også når det gjelder forståelse av Dnk. For å kunne rangere disse utsagnene i forhold til hverandre og få et bilde av hvilke som er mye brukt og hvilke som er mindre brukt av instansene, er disse registrert kvantitativt (det er likevel tatt med i

dette avsnittet fordi det er et viktig bakgrunnsteppe for å plassere og tolke de øvrige anliggende og synspunkter instansene har).

Tabell 10. Nevnte hensyn og premisser angående kirkesyn. Menighetsråd, fellesråd, kommuner. Prosent. (Rangert etter oftest nevnt).

Premiss/kjennetegn/hensyn	Antall	% N= 1550	Menighets- råd N= 1085; %	Fellesråd N= 222; %	Kommuner N= 243; %
Ubesvart	594	38	38	31	49
Åpen/åpen og inkluderende folkekirke	427	28	26	38	25
Dnk – kulturbærere, verdiformidler, livstolkning	373	24	23	31	24
Landsdekkende folkekirke	330	21	21	31	14
Demokratisk struktur/styres etter demokratiske prinsipper	257	17	15	27	14
Kirken råderett over egen lære	222	14	15	20	7
Kirken ansvar for utnevning av prost og biskop	220	14	15	19	7
Rom for ulike grader av trosengasjement og deltakelse (plass for alle)	220	14	14	10	18
Fortsatte reformer i kirken	206	13	13	17	10
Lik tilgang til forkynnelse og kirkelige handlinger /fullverdig ”tjenestetilbud”	167	11	11	14	7
Dåpen eneste medlemskapskriterium	169	11	12	14	4
Bekjennende, misjonerende, tjenende og åpen folkekirke	152	10	11	10	2
Soknet grunnenhet/lokal tilstedeværelse/nedenfra	147	10	9	14	6
Dnk trossamfunn – forankret i eget trosgrunnlag	116	8	9	4	3
Lokalt selvstyre/større lokalt selvstyre	71	5	5	6	3
Rom for mangfold av tradisjoner og teologi	63	4	3	5	7
Dnk trossamfunn – bygd på dåpen og troen	34	2	3	1	0
Kulturelt lim	21	1	2	1	0
Statskirken legger til rette for tros- og livssynsfrihet	21	1	2	0	2

Tabell 10 viser de ulike hensyn og premisser som er nevnt (og kvantitativt registrert) av de lokale instanser. Tallene må imidlertid leses under hensyn til at ”kirkesyn” eller ”grunnleggende premisser for kirkeforståelse” ikke var et eksplisitt spørsmål i høringen eller spørreskjemaet. Det innebærer at tallene ikke uten videre kan brukes til å si noe om hvor stor en andel av instansene som støtter et bestemt anliggende. Det kan godt tenkes at langt flere instanser ville ha sluttet seg til ett eller flere av premissene dersom de var blitt spurt eksplisitt om det.

Derimot kan en lese tallene relativt i forhold til hverandre for å rangere de ulike hensynene eller premissene, og dermed si noe om hvilke som forekommer ofte og hvilke som forekommer sjeldnere. Som det fremgår av tabellen er hensynet til demokratisk struktur og styring etter demokratiske prinsipper blant de hensyn som nevnes relativt ofte, både av menighetsråd og fellesråd. Blant menighetsrådene nevnes dette like ofte som hensynet til kirkens råderett over egen lære og kirkens ansvar for å utnevne egne ledere. Og det nevnes oftere enn en god del andre hensyn, f.eks. beskrivelsen av Dnk som en ”misjonerende,

bekjennende, tjenende og åpen folkekirke, eller Dnk som trossamfunn forankret i eget trosgrunnlag og bygd på dåpen og troen. Det nevnes også langt oftere enn premisset om soknet som grunnenhet og lokal tilstedeværelse nedenfra, henholdsvis hensynet til større lokalt selvstyre.

Dette betyr ikke nødvendigvis at menighets- og fellesråd ikke er enig i at Dnk skal være misjonerende, tjenende osv. (jfr. at de ikke er bedt eksplisitt om å ta stilling til dette spørsmålet). Men det sier noe om hvilke beskrivelser og hvilke premisser instansene oftest ”griper til” når de skal redegjøre for sitt syn på grunnleggende sider ved Dnk. Hensynet til demokrati / demokratiske styreordninger er tilsynelatende en måte å omtale Dnk på eller en verdi som instansene opplever som mer ”nærliggende” når de skal beskrive Dnk, enn en rekke andre beskrivelser. Det fungerer åpenbart som et sentralt hensyn i synet på Dnk.

En sammenligning av fordelingen mellom instanser innad i de forskjellige bispedømmene viser klare forskjeller på hvor ofte de nevner dette hensynet.

Tabell 11. Nevnt hensyn til demokratisk struktur og styre fordelt på bispedømmer. Menighetsråd og fellesråd. Prosent.

Bispedømme	Ikke nevnt	Nevnt	Total
Oslo	55,4	44,6	100,0 (N=74)
Borg	73,6	26,4	100,0 (N=125)
Tunsberg	78,3	21,7	100,0 (N=115)
Hamar	80,8	19,2	100,0 (N=167)
Nord-Hålogaland	81,3	18,8	100,0 (N=64)
Agder og Telemark	84,4	15,6	100,0 (N=154)
Sør-Hålogaland	85,4	14,6	100,0 (N=82)
Stavanger	85,7	14,3	100,0 (N=98)
Nidaros	87,9	12,1	100,0 (N=140)
Björgvin	92,6	7,4	100,0 (N=189)
Møre	93,9	6,1	100,0 (N=99)
Total	83,0 (N=1085)	17,0 (N=222)	100,0 (N=1307)

Som vist i tabell 11 er det rådene i Oslo bispedømme som oftest nevner hensyn til demokratisk struktur og styringsform, mens det nevnes minst blant rådene i Björgvin, Møre og Nidaros. Sammenligner vi med tabell 3 (se over) var det nettopp i disse bispedømmene vi fant henholdsvis den sterkeste støtte til økt bruk av direkte valg (Oslo) og den sterkeste støtte til dagens ordning (Björgvin, Møre og Nidaros). Dette bildet modifieres riktignok noe av at Sør-Hålogaland, som sammen med Oslo var bispedømmet med lavest støtte til dagens ordning og sterkeste støtte til økt bruk av direkte valg, her plasserer seg ”midt på treet”. Likevel er dette iøynefallende, og selv om det ikke indikerer at rådene i Nidaros, Björgvin og Møre bispedømmer *ikke* er opptatt av demokratiske ordninger i Dnk, kan det likevel antyde en tendens når det gjelder *hvordan* en forstår demokrati og bruker begreper som ”demokratisk styre” til å fange inn viktige anliggender for styringen av Dnk. Som det fremgår av analysen nedenfor kan det tyde på at demokratisk struktur og styring etter demokratiske prinsipper særlig forbindes med *medlemmenes* innflytelse.

Likevel sier ikke utsagnet i seg selv noe om hva instansene mer konkret legger i ”demokratisk struktur” eller hvordan de mener Dnk best kan organiseres for å styres etter demokratiske prinsipper. En kan ikke ut fra dette utsagnet trekke bestemte slutninger om *hvilken*

kirkeordning eller kirkeorganisasjon instansen ønsker, eller hvilke prinsipper en foretrekker for valgordninger, beslutninger og utnevnelser. Derfor kan forekomsten av et slikt utsagn heller ikke brukes som støtte for bestemte foretrukne ordninger. Det er snarere en generell indikator på den betydning instansen tillegger demokrati som overordnet hensyn og en mer generell verdi som bør realiseres i en fremtidig kirkemodell.

De følgende avsnittene kan tjene som forsøk på å konkretisere noe nærmere hvordan instansene innholdsbestemmer og konkretiserer hva ”demokratisk struktur og styring” i Dnk kan innebære.

### ***Svak valgdeltakelse – ”demokratisk underskudd” – behov for styrking av kirkelig demokrati***

Så godt som samtlige av de instanser som har føyd til egne kommentarer har nevnt den lave valgdeltakelsen. Det er en bred anerkjennelse av at dette er et problem. Enkelte instanser bruker formuleringer som ”demokratisk underskudd”, ”svekket legitimitet” o.l. om valg av kirkelige organer. Andre peker på at det blir en for smal sammensetning av de kirkelige organer med så lav valgdeltakelse. Det ser derfor også ut til å være bred enighet om at det er nødvendig å finne frem til tiltak som kan bedre oppslutningen om de kirkelige valgene. Dette nevnes av en rekke menighets- og fellesråd, og av mange av instansene på høyere nivå

Hvorvidt instansene ønsker å gjøre noe med dette er heller ikke avhengig av om en støtter eller forutsetter en endret kirkeordning (der medlemmenes innflytelse via folkevalgte styringsorganers rolle i kirkestyret minskes eller forsvinner). Flere instanser understreker eksplisitt at det er nødvendig å gjøre noe med måten de kirkelige valg fungerer på uavhengig av eller før en eventuell endring av kirkeordning. Instanser som ønsker at dagens kirkeordning videreføres poengterer ikke sjelden at nettopp den demokratiske struktur og valgordningene er noe som må reformeres også selv om en beholder dagens ordning. Dette poengteres blant annet i Kirkemøtets hørings svar.

Et eksempel på dette er Hamar biskop og bispedømmeråd (mindretallet som går inn for grunnlovsforankret folkekirke). Samtidig med å støtte en fortsatt grunnlovsforankret folkekirke understreker begge instanser at det trengs omfattende reformer når det gjelder demokratisering, slik at kirkens medlemmer sikres reell innflytelse og medbestemmelse. Den viktigste reformen ved dagens ordning må rette seg mot ordningen for de kirkelige valgene, og ganske særlig det å oppnå en økt valgoppslutning. Medlemmene må få større og direkte innflytelse. Også Stavanger biskop peker på at det uavhengig av fremtidig kirkemodell er nødvendig å finne frem til ordninger som kan øke oppslutningen om valgene og styrke legitimiteten til de kirkelige råd. Tilsvarende sier Nord-Hålogaland bispedømmeråd, der det er flertall for å opprettholde dagens valgordning, at det er nødvendig å styrke det kirkelige demokrati *uavhengig* av kirkemodellen.

Teologisk fakultet peker på at utvikling av kirkelig demokrati er en naturlig følge av en luthersk kristendomsforståelse og at demokratiske prinsipper har spilt en viktig rolle i luthersk tradisjon. Slike demokratiske prinsipper er forankret i det allmenne prestedømme og i den kristnes rett og plikt til å utøve eget skjønn. Etter fakultetets mening er disse hensynene dårlig ivaretatt innen dagens rådsstruktur. Dette knyttes dels til organiseringen av de kirkelige valg (noe som indirekte påvises ved at en alternativ organisering kan utløse høyere valgdeltakelse), men det hevdes også at det har sammenheng med en lite utviklet demokratisk kultur i Dnk.

Instansene trekker imidlertid dette engasjementet for å styrke demokratiet og valgoppslutning i Dnk i ulike retninger.

En kan skjelne mellom instanser som mener at den svake oppslutning må sees i sammenheng med valgordningen, og instanser som mener at den lave valgoppslutning er relativt uavhengig av ordningen. Den første gruppen trekker naturlig nok den konklusjon at en styrking av det kirkelige demokrati må skje gjennom endring av selve ordningen. Måten ordningen er konstruert på antas å henge sammen med hvordan den konkret fungerer, f.eks. når det gjelder oppslutning. Derfor er det også ordningen som sådan det må gjøres noe med, og den må endres slik at den kan utløse et sterkere engasjement blant medlemmer og velgere og øke valgdeltagelsen. Et slikt argument spiller en stor rolle for de instanser som støtter en økt bruk av direktevalg. De hevder at muligheten til å kunne velge ikke bare til de demokratiske organer på laveste nivå (menighetsråd/soknenivå), men også på høyere nivåer som bispedømmeråd og/eller kirkemøte, kan virke stimulerende på oppslutning og engasjement.

Andre instanser er, selv om de også mener at deltagelsen ved de kirkelige valg i dag er for lav, ikke innstilt på å se dette som et problem som henger sammen med selve ordningen. De fremhever at dagens ordning er grunnleggende demokratisk, i den forstand at den gir fulle demokratiske rettigheter til alle dømte medlemmer over en viss nedre aldersgrense (slik f.eks. Nidaros bispedømmeråd). Noen av disse mener at lav valgdeltagelse i seg selv ikke er tilstrekkelig god nok grunn til å endre en ordning, så lenge denne faktisk har en demokratisk struktur. Dagens ordning ivaretar nemlig samtidig også hensyn som er uoppgevelige, nettopp med tanke å sikre en rimelig fordeling av innflytelse og makt i Dnks valgte organer. Andre er rett og slett i tvil om hvorvidt det å åpne for direkte valg faktisk vil ha en slik forventet stimulerende effekt på valgdeltagelsen. Det er nødvendig å iverksette tiltak for å skape større oppslutning om de kirkelige valgene, men økt bruk av direkte valg blir ikke betraktet som et hensiktsmessig virkemiddel.

Dette kan også beskrives som forskjellen på å betrakte spørsmålet om å bevare dagens valgordning fremfor direkte valg som et strategisk til forskjell fra et prinsipielt spørsmål. For noen er det først og fremst et strategisk spørsmål, dvs. et spørsmål om hvorvidt de er overbevist om at direkte valg faktisk vil få flere medlemmer til stemmelokalet for menighetsrådsvalg. For noen er det i større grad et prinsipielt spørsmål, og ikke bare et strategisk. De anser at det ikke er aktuelt å gå inn på en vurdering av økt bruk av direkte valg utelukkende ut fra strategiske effektivitetshensyn. Det grunnleggende og prinsipielle hensynet til soknet som kirkens grunnenhet og menighetsrådet som dets representant kan ikke oppgis ut fra et rent strategisk hensyn til hva som utløser høyere valgdeltakelse. Høyere valgdeltakelse er viktig, men må frembringes gjennom tiltak som ikke strider mot grunnprinsippet om at lokalmenigheten er kirkens grunnenhet, og at det er menighetsrådet som er dens rettmessige representant.

Et mulig problem som enkelte peker på, er faren for politisering av kirkelige valg. Noen ser dette utelukkende som et problem, men enkelte nevner også at grupperinger samlet rundt kirkepolitiske programmet dels kan øke "gjennomsiktigheten" ved at det blir tydeligere hva kandidater og lister står for og representerer, dels at det kan utløse et større engasjement. Men samtidig er det en fare for at det medfører ytterligere vanskeligheter for lokalt engasjerte til å nå frem med sine kandidater.



## **Lokal forankring av kirkelige valg / avstand mellom lokalt og sentralt nivå**

Et annet tyngdepunkt i høringsinstansenes svar fokuserer på sammenhengen mellom de ulike nivåer i Dnks virksomhet: lokalt, regionalt og sentralt. En rekke av høringsinstansene orienterer sine høringssvar ut fra denne tematikken som en synsvinkel på spørsmålet om valgordninger og kirkelig demokrati. Men de trekker det i ulike retninger og legger det også til grunn for ulike konklusjoner.

Et sentralt poeng som går igjen i en god del av høringssvarene, er tanken om at den lokale menighet er kirkens grunnenhet. Derfor legges det også vekt på den lokale menighets innflytelse på styring i Dnk. Beslutninger må være tilstrekkelig forankret i den lokale menighet (se f.eks. høringssvar fra Menighetsfakultetet). Flere instanser snakker i denne sammenhengen om å styrke lokalmenigheten eller styrke soknets stilling. Som en følge av det bør en styrke det organ som representerer og opptre på vegne av soknet, nemlig menighetsrådet. Det peker i retning av ikke å gå inn for økt bruk av direkte valg, der menighetsrådet nettopp *ikke* får innflytelse videre i systemet. Et vesentlig anliggende er med andre ord å finne frem til valgordninger som svarer til tanken om at lokalmenigheten er kirkens grunnenhet, og som kan styrke den lokale menighets innflytelse og virksomhet.

Dette poenget utvikles da gjerne videre i retning av at det er vesentlig å sørge for god kontakt mellom menighetsrådet og høyere organer. For å opprettholde betydningen av menigheten som kirkens grunnenhet er det viktig at ikke avstanden mellom menighetsrådet og høyere organer som Kirkemøtet blir for stor. Besluttende organer på høyere nivå som Kirkemøte og bispedømmeråd må være forankret i og stå i god kontakt med den lokale menighet. Og dette hensynet begrunner at en ønsker å opprettholde ordningen med indirekte valg til organer høyere enn menighetsrådet. Dersom en øker bruken av direkte valg vil en minske kontaktflaten underveis i valgperioden tilbake til menighetsrådet. En risikerer å få en slags "kirkelig makelite" som kun er valgt til organer på høyere nivåer og som for øvrig ikke er involvert eller spesielt engasjert på det lokale plan i menigheten. Dette vil gi svakere kontakt og større avstand mellom menighetsråd og de høyere organene, både fellesråd – spesielt store fellesråd, bispedømmeråd og kirkemøte. Dette poengterer f.eks. både Bjørgvin biskop og bispedømmeråd i sitt svar.

Odda kyrkjelege fellesråd: Valordningane bør vere som i dag, med direkte val til sokneråda. Ein bør styrke soknet si stilling som grunneining i Den norske kyrkja. Sokneråda vel representantar til bispedømmeråd, som er utsendingar til Kyrkjemøtet, som igjen vel Kyrkjerådet. Dersom fellesråd vert valde ved direkte val, vil dette kunne forsterka avstanden mellom sokneråd og fellesråd.

Møre bispedømmeråd fastholder at soknet er grunnenheten i kirken, og at økt bruk av direkte valg kan redusere kontakten med grasrota og gi en mer sentralstyrt organisasjon.

Et sentralt begrep for de instansene som legger vekt på dette hensynet til lokal forankring og kontakt mellom lokale og regionale / sentrale organer, er "gjennomgående representasjon". For å sikre kontakt og forankring i det lokale er det viktig at den valgte representasjon på laveste nivå – soknenivået – er representert gjennomgående i alle høyere organer: fellesråd (evt. nytt prostiråd el. tilsv.), bispedømmeråd og kirkemøte.

Kråkerøy menighetsråd: Valgordningen bør i hovedsak være som i dag. For å sikre lokalt engasjement er det viktig at en stor grad av gjennomgående representasjon sikres fra

menighetsråd til bispedømmeråd og opp til kirkens øverste organ, Kirkemøtet. Det er derfor lite ønskelig med en stor grad av direkte valg”

## ***Kirkemedlemmenes innflytelse på kirkelige valg***

Det kan se ut til at dette og det foregående punktet er to sider av samme sak. Ønsket om at kirkelige valgordninger innrettes slik at ikke avstanden mellom det lokale og det sentrale beslutningsnivået blir for stor og at beslutninger på sentralt nivå har god forankring i det lokale, kan godt avleses som et ønske om å sikre innflytelse fra medlemmene som jo tilhører det lokale sokn. Det er likevel ikke selvsagt at instansene forstår disse hensynene på samme måte, ikke minst fordi det ser ut til at de peker i ulike retninger.

Spørsmålet om avstand er ikke bare et spørsmål om avstand mellom de ulike rådsnivåene. Noen av instansene peker i stedet først og fremst på avstanden mellom de som velger og de som blir valgt. De understreker at det er viktig at denne avstanden ikke blir for stor, og at det er viktig å opprettholde og eventuelt styrke kontakten mellom de velgende og de valgte. En annen måte å si dette på er at en vil sikre enkeltmedlemmenes innflytelse i styringen av kirken. De instansene som formulerer seg på denne måten understreker gjerne viktigheten av valgordninger som ivaretar alle kirkemedlemmer og som sikrer velgernes / medlemmenes innflytelse.

Bøler menighetsråd: Som en konsekvens av dette mener vi det er viktig å styrke det kirkelige demokrati. Vi mener det er av avgjørende betydning at en finner fram til valgordninger som myndiggjør det enkelte kirkemedlem, slik at hver og en har reell innflytelse og kan oppmuntres til ta ansvar.

Problemet med dagens ordning blir da at den gir det enkelte medlem for liten innflytelse over beslutninger, spesielt de beslutninger som treffes på høyere nivåer. Enkeltmedlemmene har utelukkende innflytelse på valg til laveste nivå, men har ingen innflytelse ut over dette. Dette strukturelle forholdet, kombinert med den lave valgdeltakelsen, gir for liten innflytelse til det enkelte kirkemedlem.

En del instanser presenterer dette som et mer generelt anliggende som en fremtidig valgordning må ta hensyn til (og underforstår at dagens valgordning ikke gjør dette godt nok), men uten nødvendigvis å trekke noen konkrete konsekvenser med tanke på innretningen av en fremtidig valgordning. Noen trekker imidlertid konkrete konsekvenser i retning av økt bruk av direkte valg. På den måten kan en sikre at enkeltmedlemmene har flere muligheter og flere anledninger til å la sin stemme høres og til å søke innflytelse på valg. F.eks. etterlyser Oslo bispedømmeråd ordninger som gir de dømte medlemmer kortere og mer direkte linjer til kirkens styringsorganer. Bruk av direkte valg bør derfor vurderes og utprøves, eventuelt i kombinasjon med indirekte valg. Dette er imidlertid ikke noen nødvendig konklusjon. For eksempel fremhever Nord-Hålogaland biskop at kirkestyret er alle medlemmenes ansvar, og at det derfor er nødvendig å styrke det kirkelige demokrati ved valgordninger og valgdeltagelse, men uten å støtte en økt bruk av direkte valg. For instansene er det altså heller ikke noen nødvendig sammenheng mellom å understreke at det enkelte medlem må sikres tilstrekkelig innflytelse på kirkelig styring, og det å gå inn for direkte valg.

## **Lokal forankring: Menighetsrådet som soknets representative organ eller det enkelte medlems direkte innflytelse?**

Begge disse hensynene (sammenheng mellom lokalt og sentralt styringsnivå, og det enkelte kirkemedlems innflytelse) illustrerer at instansene er opptatt av at valgordninger innrettes slik at det lokale nivå får reell og sakssvarende innflytelse på beslutninger. Det er bred oppslutning om at kirkestyret må være forankret lokalt og bygge inn lokal innflytelse og beslutningsmyndighet. Det er et felles anliggende på tvers av øvrige ulikheter å unngå at for store deler av styringen av kirkelige anliggender sentraliseres opp til et nivå der det lokale nivå ikke lenger har reell mulighet til å påvirke. Men det er ulike oppfatninger ikke bare om *hvordan* dette best kan sikres, men også om et mer prinsipielt og grunnleggende spørsmål: Hvor skal en slik lokal forankring lokaliseres? Hvem/hva er det som kan være ”ankerfeste” for den lokale forankring og den påkrevde styrking av lokalnivået i kirken?

Analysen av høringssvarene avslører ulike forestillinger om hvordan dette basis-nivået skal forankres, ikke bare praktisk, men også prinsipielt. Forenkende kan en si at to ulike hovedsyn som gjør seg gjeldende:

Ett hovedsyn understreker at *lokalmenigheten* er kirkens grunnenhet. Menigheten som ”kollektiv” (gudstjenestefeirende menighet) er grunnenheten i kirken og denne er representert av og opptrer gjennom menighetsrådet, valgt av og blant alle menighetens (stemmeberettigede) medlemmer (jfr. kirkelovens § 5). Derfor er det menighetsrådet og dets innflytelse videre oppover i systemet som er avgjørende for hvorvidt valg- og styringsordninger sikrer lokal innflytelse på og forankring av kirkelig styring. En forankring av styring nedenfra betyr at styringen må være forankret i det enkelte lokale menighetsråd.

En litt annen tilnærming understreker at det er *det enkelte medlem* som må sikres innflytelse i den kirkelige styring. Det enkelte dømte medlem har, i kraft av sin dåp, fulle demokratiske rettigheter i kirken. Dette må avspeiles i valgordninger og styring av kirken, ikke bare slik at det er formelt sikret, men også slik at det underbygges reelt. Her legges vekten altså ikke så mye på menigheten som kollektiv og gudstjenestefeirende forsamling, men på det enkelte individuelle medlem og dets mulighet til å ha innflytelse og la sine anliggender komme til orde i den kirkelige styring. Forankring av kirkestyret nedenfra betyr altså i denne tilnærmingen en tilstrekkelig forankring i det enkelte dømte medlem og hans og hennes anliggender og synspunkter.

Dette *kan* tolkes som et skillepunkt mellom høringsinstansene som også har et visst forklaringspotensial i forhold til de ulike konsekvenser for spørsmålet om økt bruk av direkte valg. De som særlig ivrer for økt bruk av direkte valg ser ut til å nærme seg lokal forankring av kirkelig styring gjennom å betone *enkeltmedlemmenes* innflytelse og påvirkning. Ved å kunne velge ikke bare til menighetsrådet, men også til høyere råd, har de enkelte medlemmer mulighet til å påvirke direkte også på andre nivåer enn bare grunn-nivået i menighetsrådet. De som derimot støtter ordningen slik den er i dag, understreker i større grad at den lokale menighet og menighetsrådet som dens rettmessige representant er basis-nivået der kirkelig styring må være forankret.

Enkelte instanser plasserer seg eksplisitt i forhold til denne problemstillingen. F.eks. sier Bjørgvin biskop og bispedømmeråd at det er nødvendig å fastholde en synodal struktur, der utsendinger fra den lokale menighet utgjør det sentralkirkelige møte. I denne sammenheng understreker de at det er menighetsfellesskapet, ikke enkeltindividet, som er det grunnleggende element i kirkeordningen.

En kan argumentere for at det å understreke at dåpen gir fullverdig status som kirkemedlem og etter en luthersk kirkes forståelse også er det som gir enhver andel i et allment prestedømme, prinsipielt ikke *trenger* stå i motsetning til å se på den lokale menighet som kirkens grunnenhet. En slik mer ”harmoniserende” posisjon kommer blant annet til uttrykk i høringssvaret fra Oslo biskop som betoner at det kirkelige demokrati har sin basis i tanken om det allmenne prestedømme, samtidig som menighetsrådet som lokalt styringsorgan er det konkrete uttrykk for dette. Folkekirken må forankres i og ha legitimitet i medlemskapet. Derfor kan det ifølge biskopen også være naturlig å vurdere en økt bruk av direkte valg (mao. en moderat støtte til en viss utprøving av en slik ordning). Men samtidig er det nødvendig å sikre balansen i forhold til menigheten som kirkens grunnenhet. Det må være en nødvendig sammenheng mellom de forskjellige nivåene menighetsråd – (evt.) prostiråd – bispedømmeråd – kirkemøte.

Det er likevel rimelig å tolke forskjeller i høringsinstansenes standpunkt i spørsmålet om valgordning og demokrati som uttrykk for ulike forestillinger om hva som er basis-nivået for legitimering og forankring av kirkelig styring.

### ***Sammensetning av valgte organer***

Representativ sammensetning av valgte organer er et annet forhold ved det kirkelige demokrati som en del instanser mener svekkes ved den lave valgdeltagelsen. Flere instanser understreker at en styrking av demokratiet i de kirkelige valg og valgte organer må dreie seg om å sikre en representativ sammensetning av de valgte kirkelige organer. Den lave valgdeltagelsen fører til at rådene får en sammensetning som ikke reflekterer medlemsmassen eller avspeiler bredden blant medlemmene i Dnk. Rådene blir sammensatt for smalt i forhold til de medlemmene de skal representere. Noen instanser ser denne manglende bredde i et kirkepolitisk eller teologisk lys, dvs. at rådene blir for smale i kirkepolitisk eller teologisk forstand i forhold til medlemmene. Andre instanser peker på konkrete utslag og mener at slik ordningen fungerer i dag har bestemte grupper av Dnks medlemmer systematisk vanskeligere tilgang på plasser i valgte organer. Blant annet peker flere instanser (især lokale) på at det er vanskelig for menighetsrådsmedlemmer fra sokn utenfor byene å nå opp i valg til bispedømmeråd. Nord-Hålogaland bispedømmeråd sier f.eks. at det er nødvendig med valg- og nominasjonsordninger som sikrer soknene representasjon, og som sikrer kjønns- og aldersmessig balanse. Høringssvarene fra døvemenighetene peker også på at disse menighetene er utilstrekkelig representert i kirkelige organer.

I tillegg trekker et lite antall av høringssvarene frem et mer spesifikt hensyn angående de valgte rådenes sammensetning, nemlig forholdet mellom tilsatte og øvrige valgte medlemmer og i rådene. De (få) som nevner dette peker gjerne i retning av to hovedanliggender. Enkelte stiller spørsmålsteget ved prestens innflytelse som medlem av rådet, både om presten i kraft av sin stilling får for stor reell innflytelse i rådet, og hvorvidt det er rimelig at presten overhodet automatisk skal være medlem av rådet i kraft av sin stilling / hvorvidt det spesielle prestedømme skal ha ”særrettigheter” i styring og ledelse av kirken i forhold til allmenne prestedømme (f.eks. Oslo bispedømmeråd). Andre stiller spørsmålsteget ved om øvrige tilsatte i kirkelig virksomhet er godt nok representert.

### ***Kirkelig demokrati: hvilket myndighets- og ansvarsområde bør valgte råd ha i styringen av kirkelig virksomhet?***

Spørsmålet om kirkelig demokrati og kirkelige valgordninger er ikke bare et spørsmål om hvordan kirkelige valg organiseres og hvilken oppslutning de får. Det er også et spørsmål om

hva de valgte organer skal drive med, dvs. hvilken funksjon og myndighet og hvilket ansvar de har, sammenlignet med andre organer eller deler av kirkens virksomhet.

Kun et lite fåtall av instansene kommenterer friksjonen mellom demokrati i politisk forstand og demokrati som kirkelig begrep. En finner få overveielser over hva det innebærer å overføre demokrati-begrepet til en kirkelig sammenheng. Det er også få som kommenterer hvordan kirkelige demokratiske strukturer skal tilrettelegges i forhold til kirkelige styringsstrukturer som er legitimert på annet vis, f.eks. gjennom ordinasjon og/eller tilsetting. Dette er sentrale spørsmål i en drøfting av kirkelig demokrati, men spørsmål som i liten grad belyses i disse høringssvarene.

Mest treffende kan en kanskje si at demokrati i høringssvarene fremstår som en generell og overordnet verdi i utviklingen og organiseringen av Dnk. Utsagn som ”styrke det kirkelige demokrati”; ”sikre demokratiske strukturer”, ”demokratisk innflytelse” osv. går igjen. Innholdsbestemmelsen og den mer konkretiserende drøftingen av hva dette innebærer begrenser seg stort sett til de hensyn som er analysert ovenfor: Økt valgdeltagelse og bedre oppslutning om valg, styrking av den lokale menighet og dens innflytelse oppover i systemet / kontakt mellom lokalt og sentralt nivå, og enkeltmedlemmenes innflytelse. På grunnlag av dette diskuterer instansene så spørsmålet om egnede valgordninger. Dette er en klar hovedtendens. Det er likevel mulig å gjøre noen iakttakelser i materialet når det gjelder visse spørsmål ut over de nevnte hovedspørsmålene.

## **Forhold mellom råd og embete**

Forholdet mellom det ordinerte embete og det valgte råd blir i alle fall prinsipielt gjerne betraktet som en viktig side av spørsmålet om demokratiske strukturer og deres plassering i styringen av kirkelig virksomhet. En annen måte å uttrykke dette på er spørsmålet om forholdet mellom det spesielle og det allmenne prestedømme, eller forholdet mellom lekfolket og prestetjenesten.

Hovedinntrykket fra høringssvarene er at dette spørsmålet i liten grad tematiseres. Et fåtall av instansene berører spørsmålet om prinsipielle funksjoner for valgte råd i forhold til det ordinerte embete, eller hvordan myndighetsforholdene skal være dem i mellom. Instansene drøfter i liten grad dette i forhold til spørsmålet om hva demokratisk valgte organers rettmessige funksjon og innhold er i Dnk.

Dette kan tolkes på to litt ulike måter. En mulig tolkning går ut på at instansene ikke opplever at dette er et presserende spørsmål som kaller på en uttalelse. Det er mao. – ifølge den tolkningen – ikke et tema høringsinstansene generelt opplever som påtrengende viktig. En annen (ikke nødvendigvis alternativ) tolkning er at instansene er tilfreds med tilretteleggingen av dette spørsmålet i NOU 2006:2 (som også ser ut til å være i tråd med rådende tenkning i kirkemøtets sentrale prinsipp- og strategidokumenter). Det oppleves i så fall neppe at det er en potensiell konflikt eller motsetning mellom rådet og embetet, mellom prestetjenesten og lekfolket, i denne styringsmodellen.

Enkelte instanser tar imidlertid opp denne problemstillingen mer utførlig. Det praktisk-teologiske seminar reiser eksempelvis spørsmålet om grenseoppgangen mellom Kirkemøtet og prestskapet, med utgangspunkt i en passus fra NOU 2006:2 om at embetslinjen legges inn under rådslinjen. Seminaret advarer mot risikoen for at en samordning av de to virksomhetsområdene fører i retning av styringsstrukturer som der mye makt er konsentrert på få hender, og der teologisk fagkunnskap unndras fra kirkelige maktposisjoner.

Nidaros bispedømmeråd kommenterer nødvendigheten av både råd og embete, men går inn for en samordning av virksomhet og arbeidsgiveransvar. En slik samordning er sentralt i fremtidens kirkeordning, men må forankres så nært menigheten som mulig.

Også Oslo biskop tangerer spørsmålet om balanse mellom valgte råd (allmenne prestedømme) og embetet, og nevner at dette spørsmålet har implikasjoner både for bemanningsspørsmål og for spørsmål om valg og utnevning av biskop. Men han utfolder ikke problemet nærmere eller gir pekepinner om hvordan biskopen selv anser at dette spørsmålet kan tilrettelegges, teologisk eller organisatorisk i Dnk.

## **Arbeidsgiveransvar**

Forholdet mellom embetsstruktur og rådsstruktur konkretiseres i spørsmålet om det todelte arbeidsgiveransvar i dagens ordning. De instansene som nevner dette gjør det i stor utstrekning gjennom å applisere anliggendet om samordning av de to virksomhetsområdene på spørsmålet om arbeidsgiveransvar. De fleste som nevner det (likevel et fåtall) går inn for at arbeidsgiveransvaret samordnes og tillegges én av strukturene, nemlig rådsstrukturen (se f.eks. KAs høringssvar). Dette svarer til forslaget i NOU 2006:2 (jfr.s. 96). Hovedargumentet når det gjelder arbeidsgiveransvar ser ut til å være en mer oversiktlig og enhetlig arbeidsgiverlinje, der soknets ansatte forholder seg til én og samme arbeidsgiver, og ikke som i dag til to ulike arbeidsgivere.

De instansene som problematiserer den generelle samordningen av råd og embete argumenterer også for at en slik samordning kan være særlig problematisk på arbeidsgiverområdet. Spørsmålet de stiller er hvorvidt en overføring av tilsettingsmyndighet og arbeidsgiveransvar til rådsstrukturen sikrer både en tilstrekkelig selvstendighet for embetet, og om biskopens tilsynsmyndighet kan fungere tilfredsstillende dersom den frikobles fra arbeidsgiveransvaret (se f.eks. Presteforeningens høringssvar). Disse instansene avviser at prinsipielle hensyn til embetets selvstendighet og et tilstrekkelig kirkelig tilsyn kan underordnes et strategisk hensyn til en effektiv organisering av et enhetlig arbeidsgiveransvar.

Spørsmålet om samordning av arbeidsgiveransvar under rådslinjen for alle kirkelig tilsatte berører biskopenes funksjon og oppgaver ved å utforske muligheten for å frikoble kirkelig tilsyn fra kirkelig arbeidsgiveransvar (når det gjelder prestene). Det kan derfor undre at biskopene er relativt tilbakeholdne med å ytre seg til dette spørsmålet. På få unntak nær (Agder og Telemark biskop) nøyer de seg med å peke på at spørsmålet om arbeidsgiveransvar er blant dem som peker seg ut for videre reformer i kirkeordningen.

## ***Sammenfatning: kvalitativ analyse av høringssvar***

Analysen av hvilke hensyn, synspunkter og argumenter som står sentralt i høringsinstansenes svar når det gjelder kirkelig demokrati og valgordninger får frem følgende bilde:

- Et overordnet hensyn for høringsinstansene er styrking av det kirkelige demokrati og styring etter demokratiske prinsipper. Beslutninger og styring i kirken må baseres i demokratisk innflytelse og medvirkning nedenfra. I den grad dette begrunnes mer prinsipielt er det hovedsakelig ved hjelp av to anliggender:
  - o Det allmenne prestedømme.
  - o Den lokale menighet som kirkens grunnenhet.

- Dette innholdsbestemmes i stor utstrekning gjennom følgende hensyn:
  - Å øke oppslutningen om de kirkelige valgene.
  - Å styrke lokalmenigheten og sikre kontakten mellom det lokale og det sentrale styringsnivå, i samsvar med menigheten som grunnenhet i kirken.
  - Å sikre medlemmenes innflytelse og medbestemmelse i styringen av kirkens virksomhet.
- Et overordnet, samlende anliggende er å sikre lokal forankring av kirkelig styre, fremfor sentralisering. Det ser imidlertid ut til å være litt ulike tolkninger av hva som er basis for en slik ”lokal forankring”:
  - Den lokale menighet representert gjennom det valgte menighetsråd
  - Det enkelte kirkemedlem

## 4 Konkrete forslag til forbedring av valgordning

Enkelte av instansene har kommet med noen mer konkrete forslag til hvordan de mener valgordningen bør utformes for å kunne fungere bedre. Blant disse finner vi følgende forslag:

- Det bør unngås å ha valg til bispedømmeråd i de nyvalgte menighetsråd. De nyvalgte menighetsrådsmedlemmene har for liten kunnskap om bispedømmerådets oppgaver og for dårlig kjennskap til aktuelle kandidater.
- Det er nødvendig å bruke flere ressurser på de kirkelige valgene, for eksempel for å spre informasjon og gjøre valg og kandidater kjent.
- Det bør være reelle valg. Det bør derfor være flere navn på listen og/eller flere lister enn de som skal velges.
- Det kan innføres *begrensede* forsøk med direkte valg, f.eks. som en kombinasjon av indirekte og direkte valg, med direkte valg til enkelte plasser på enkelte rådsnivåer. Flere instanser kan akseptere en slik ”modifisert” økt bruk av direkte valg.
- Kirkelige valg kan samordnes med politiske valg. Særlig instanser som har erfaring med denne prøveordningen ser dette som en god måte å få større oppslutning om kirkelige valg på. Dette er imidlertid heller ikke uomstridt. Enkelte instanser er tilbakeholdne med å støtte en slik samordning overhodet, fordi det tilslører forskjellen på politisk og kirkelig område, på det å være borger og det å være menighetsmedlem. Noen går inn for en samordning i tid, men ikke i sted, fordi en stedsmessig samkjøring kan tilsløre forskjellen på politiske valg for alle borgere og til politiske styringsfunksjoner i samfunnet, og kirkelige valg for de dømte kirkemedlemmer til styringsfunksjoner i menigheten.

© KIFO Stiftelsen Kirkeforskning 2007

ISBN 978-82-92972-09-0

Trykk: KIFO, Oslo

[www.kifo.no](http://www.kifo.no)