



DEN NORSKE KIRKE

Kirkerådet, Mellomkirkelig råd, Samisk kirkeråd

Vedlegg 2: Sak KR 34/12 - Bakgrunnsdel

1. Bakgrunn

1.1 Gjennomføring av Kirkeforliket

Kirkeforliket av 10. april 2008 mellom de syv politiske partiene som var representert på Stortinget ledet fram til grunnlovsendringer vedrørende statskirkeordningen av 21. mai 2012. Samtidig vedtok Stortinget ved endring i kirkeloven å overføre myndigheten til å tilsette biskoper og proster til kirkelige organer, henholdsvis Kirkerådet og bispedømmerådene. Forut for grunnlovsendringene gjennomførte Den norske kirke en demokratireform. Gjennomføring av demokratireformen var i Kirkeforliket satt som et premiss for overføringen av tilsettingsmyndighet for biskoper og proster, og for grunnlovsendringene. Demokratireformen ble gjennomført i årene 2008-2011. Stiftelsen Kirkeforskning (KIFO) har i samarbeid med Menighetsfakultetet og Institutt for samfunnsforskning evaluert reformen. KIFOs sluttrapport forelå 31.12.2011. Kirkemøtet 2012 behandlet evalueringen av demokratireformen (sak KM 12/12).

Stortingets vedtak 21. mai 2012

I gjennomføringen av kirkeforliket gjenstår fortsatt ett punkt: at «...Stortinget vedtar endelig ordning for valg til Kirkemøtet og Bispedømmeråd». Det var lenge uklart hva denne setningen skulle bety. Dette er nå politisk avklart med Stortingets vedtak til endringer i kirkeloven av 21. mai 2012, romertall II:

Stortinget ber regjeringen, på bakgrunn av Den norske kirkes behandling av forslag til valgordning, komme tilbake til Stortinget med egen sak om ny valgordning for Den norske kirke i løpet av våren 2013.

Departementets vurdering i Prop. 71. L

Departementet vurderte situasjonen slik i Prop. 71 L (av 16. mars 2012) kap 3.10 (s.22):

Det er, etter departementets vurdering, behov for å foreta endringer i reglene for kirkevalg, ikke minst når det gjelder måten valget av bispedømmerådsmedlemmer og Kirkemøtet gjennomføres på. Ordningen med preferansevalg har ikke fungert godt nok. Den ledet blant annet til at for mange stemmer måtte forkastes, og den ga i praksis ikke velgerne den tilsiktede innflytelsen. Departementet vil sammen med kirkelige organer arbeide videre med utformingen av valgreglene. Siktemålet med dette arbeidet vil være å legge bedre til rette for at velgerne får reelle valgmuligheter. Eventuelle forslag til lovbestemmelser om kirkevalg vil bli fremmet før neste kirkevalg skal avholdes i 2015.

Departementet peker på to forhold som indikerer at ordningen med preferansevalg ikke har fungert godt nok: Mange stemmer måtte forkastes, og velgerne fikk i praksis ikke den tilsiktede innflytelsen. Departementet knytter dette til demokratireformens forutsetning om å «etablere reelle valgmuligheter», og signaliserer at de i samarbeid med kirkelige organer vil arbeide videre med utformingen av valgreglene med sikte på en bedre tilrettelegging av dette. I hvilken grad dette vil innebære forslag om lovendringer, har departementet ikke konkludert om.

Kontroll- og konstitusjonskomiteens innstilling

I innstillingen fra Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite (Innst. 233 S (2011-2012)) inngår en vurdering av om demokratireformen anses tilfredsstillende gjennomført.

Komiteen vil vise til at Stiftelsen Kirkeforskning (KIFO) har foretatt en evaluering av kirkevalgene i 2009 og 2011. Rapporten konkluderer bl.a. med at kirkevalgene er gjennomført samtidig med og i de fleste valgkretser på samme sted som de offentlige valgene. Valgdeltakelsen ved menighetsrådsvalgene har økt fra 3-4 prosent før demokratireformen til ca. 13 prosent i 2011. Undersøkelsen viser også at det trolig er mobilisert en bredere gruppe av kirkemedlemmer ved valgene i 2009 og 2011, noe som tyder på at flere enn tidligere har vært bevisste på at det var valg til menighetsråd og bispedømmeråd.

Komiteen har merket seg at flere ikke forsto valgordningen ved bispedømmerådsvalgene, noe som førte til at 10 prosent av stemmene ble forkastet. Dette kan tyde på at informasjonen om valget ikke var god nok.

Komiteen mener likevel demokratireformen samlet sett er tilfredsstillende fulgt opp fra Kirkens side i henhold til kriteriene slik de er formulert i kirkeforliket.

Komiteen forutsetter at regjeringen på bakgrunn av Kirkens behandling av forslag til valgordning kommer tilbake til Stortinget med egen sak om ny valgordning for Den norske kirke i løpet av våren 2013.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen har i likhet med regjeringen rettet søkelyset på de mange forkastede stemmene og på valgordningen ved bispedømmerådsvalget. Komiteen forutsatte at regjeringen på bakgrunn av Kirkens behandling ville komme tilbake til Stortinget med egen sak om ny valgordning for Den norske kirke, men reflekterte det ikke inn i sitt forslag til vedtak.

Kirke-, utdannings- og forskningskomiteens innstilling

Stortingets anmodningsvedtak 21. mai kom på bakgrunn av Kirke-, utdannings- og forskningskomiteens innstilling (Innst. 292 L (2011-2012)).

Demokratireform og valgordning

Komiteen merker seg at deltagelsen ved valg til menighetsråd har hatt en markant økning fra en historisk deltagelse på 3-4 pst. til dagens deltagelse på omkring 13,5 pst. Det er også et stort fremskritt at det er etablert en ordning for valg til bispedømmeråd med en oppslutning på 10,6 pst. *Komiteen* mener det ligger til rette for at denne positive utviklingen kan fortsette, men dette forutsetter at kirken lykkes i det videre utviklingsarbeidet omkring valgene. *Komiteen* viser til at evalueringen av kirkevalget i 2011 peker på antall forkastede stemmer ved valg til bispedømmeråd som en stor utfordring. Også utfordringer omkring utarbeidelse av lister til begge valgene som gir reelle valgmuligheter, like muligheter for kandidatene og ordning for å etablere listene, må løses bedre enn i dag. *Komiteen* mener likevel at demokratireformen så langt er tilfredsstillende fulgt opp av kirken.

Komiteen vil anerkjenne det arbeidet Den norske kirke gjør for å finne nye valgordninger og at kirken selv klart uttrykker et ønske om å finne frem til velfungerende demokratiske løsninger både når det gjelder valg og når det

gjelder avgjørelser som skal tas i de kirkelige organer. *Komiteen* mener det er viktig at kirkens medlemmer oppfatter at det i større grad enn tidligere etableres ordninger som gir reelle valgmuligheter ved valg til de kirkelige organer. Det er også viktig at kirken oppfattes som en åpen organisasjon som gir medlemmene anledning til å uttrykke sine meninger gjennom demokratiske prosesser overfor de styrende organer. *Komiteen* vil peke på at valgdeltagelse ikke er et punkt kirkeforliket har satt som kriterium for gjennomføring av reformen.

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

«Stortinget ber regjeringen, på bakgrunn av Den norske kirkes behandling av forslag til valgordning, komme tilbake til Stortinget med egen sak om ny valgordning for Den norske kirke i løpet av våren 2013.»

Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen peker i likhet med regjeringen og kontroll- og konstitusjonskomiteen på antall forkastede stemmer ved bispedømmeråds- og Kirkemøtevalget som et problem. I tillegg løfter komiteen fram utfordringer knyttet til utarbeidelse av lister til begge valgene som gir reelle valgmuligheter, like muligheter for kandidatene og ordning for å etablere listene. Komiteen kom som følge av dette med forslag til anmodningsvedtak. Dette ble vedtatt av Stortinget 21. mai 2012.

Valgordning og valgregler for Den norske kirke: Stortingets og Kirkemøtets rolle

I dag er reglene for valg i Den norske kirke forankret i kirkeloven, mens de konkrete valgreglene fastsettes av Kirkemøtet. Fram til 1981 ble de nærmere valgreglene fastsatt i rundskriv fra departementet. Etter endring av kirkeloven i 1984 ble myndigheten til å fastsette nærmere valgregler gitt til Kirkemøtet.

Kirkerådet forutsetter at kirkeforlikets passus om at «Stortinget vedtar endelig ordning for valg til Kirkemøtet og Bispedømmeråd» ikke medfører noen endring i forhold til dette. Kirkerådet legger til grunn at kirkeforliket ikke skal forstås dithen at Stortinget etter avviklingen av Kongens særskilte kirkestyre, skal gi mer detaljerte regler om kirkelige valg enn hittil, men at lovreglene om kirkelige valg gitt av Stortinget skal ligge på samme overordnede nivå som tidligere.

Kirkerådet forutsetter som følge av dette at de regler Stortingets skal ha seg forelagt er regler på samme nivå som de valgreglene som i dag finnes i kirkeloven, d.v.s. regler på helt overordnet nivå. Det er i dag Kirkemøtet som fastsetter de nærmere valgreglene, jf. Kirkeloven §§ 6 første ledd, 12 fjerde ledd, 23 annet ledd og 25 fjerde ledd.

Kirkerådet forutsetter at det innenfor rammen av kirkeforliket er tale om revisjon av någjeldende valgordning ut fra dagens kirkelige struktur. Kirkerådet finner derfor ikke grunn til å drøfte mulige endringer i valgordningen som vil kunne bli aktuelle i samband

med utviklingen framtidig kirkeordning etter 2013.

1.2 Kirkemøtet 2012

Kirkemøtet drøftet evalueringen av demokratireformen (sak KM 12/12) og gjorde følgende vedtak:

1. Demokratireforma har styrka dei kyrkjelege organa sin demokratiske legitimitet og forankring hjå medlemmene, og ført til større deltaking og auka breidde i det kyrkjelege demokratiet. Kyrkjemøtet meiner difor at demokratireforma samla sett er tilfredsstillande følgt opp. Kyrkjemøtet meiner det er viktig å bygge vidare på erfaringane frå demokratireforma i den vidare utviklinga av kyrkja sine demokratiske ordningar. Brei demokratisk deltaking er eit viktig kjenneteikn på ei velfungerande folkekyrkje.
2. Kyrkjemøtet vil understreke at gjennomføring av kyrkjeval som i 2009 og 2011 krev løyvingar på minst same nivå. Dette inneber mellom anna kostnader til valkort og andre kommunikasjonstiltak, samt kostnader knytt til gjennomføring av kyrkjelege val samstundes med og i umiddelbar nærleik til dei politiske vala.
3. Kyrkjemøtet viser til tidlegare kyrkjemøtevedtak om at det er kyrkja sine organ som bør definere innhaldet i ei framtidig valordning (sak KM 8/07, pkt.1.1.2). Kyrkjemøtet ser at det innanfor ramma av kyrkjeforliket av 2008 kan vere trong for å justere kyrkjelova sine reglar om samansetjing og val av bispedømmeråd og Kyrkjemøte. Kyrkjemøtet føreset at eventuelle framlegg til endringar i kyrkjelova blir utarbeidd i samarbeid med kyrkja sine organ. Ein føreset vidare at Kyrkjemøtet får lovframlegg til uttale før endeleg handsaming i Stortinget.
4. Kyrkjemøtet bed Kyrkjerådet om å utarbeide framlegg til reviderte valreglar før neste kyrkjeval i 2015. Dette må leggjast fram for Kyrkjemøtet seinast i 2014. Det er særskilt viktig å etablere ei betre ordning for val til bispedømmeråd og Kyrkjemøte. Ordninga med preferanseval har ikkje fungert tilfredsstillande. Valordninga må vere enklare for veljaren og gje veljaren reelle valalternativ.
5. Kyrkjemøtet bed Kyrkjerådet om å arbeide vidare med planar og system for kommunikasjon kring kyrkjevala. Kyrkjemøtet vil framheve at valkortet, ei personleg utsending til alle røysteføre kyrkjemedlemmer, har vist seg som eit effektivt og målretta kommunikasjonstiltak. Kyrkjemøtet meiner det er rom for forbetringar særleg når det gjeld tiltak for å gjere kandidatane kjende for veljarane, og for kunngjering av valresultatet snarast råd.
6. Kyrkjemøtet bed Kyrkjerådet i samarbeid med Samisk kyrkjeråd om å utarbeide framlegg til ei betre ordning ved val på samiske representantar til bispedømmeråd og Kyrkjemøtet. Kyrkjerådet og Samisk kyrkjeråd vert óg bedne om å følgje opp Strategiplan for samisk kyrkjeliv når det gjeld samiskkyrkjeleg demokrati (pkt. 5. 17).

Kirkemøtet er opptatt av at det skal byggjes vidare på erfaringene fra demokratireformen i den vidare utviklingen av kirkens valgordningar (pkt. 1). Kirkemøtet understreker at gjennomføring av valg på samme nivå som under demokratireformen krev økonomi på tilsvarende nivå (pkt. 2). Kirkemøtet er opptatt av ansvarsforhold og prosedurale spørsmål (pkt. 3). Når det gjelder behovet for endringer i valgordningen, framhever

Kirkemøtet som særskilt viktig at det etableres en bedre ordning for valg til bispedømmeråd og Kirkemøte. Det slås fast at ordningen med preferansevalg ikke har fungert tilfredsstillende. Valgordningen må være enklere for velgeren og gi velgeren reelle valgalternativer (pkt. 4). Kirkemøtet omtaler også andre forbedringspunkter som vil bli tatt opp i andre sammenhenger senere (pkt. 5 og 6).

I komitémerknadene utdypes og konkretiseres Kirkemøtets vurderinger ytterligere. Når det gjelder forbedringer av valgordningen ved valg av bispedømmeråd og Kirkemøtet, viser komiteen til de positive erfaringene med endrede opptellingsregler ved valg av menighetsråd. Komiteen mener elementer fra ordningen ved valg av menighetsråd kan vurderes også ved valg av bispedømmeråd og Kirkemøtet.

1.3 Oppsummering: Behov for lovendringer og endringer i valgordningen som oppfølging av demokratireformen

Det er behov for endringer i valgordningen, særlig ordningen for valg til bispedømmeråd og Kirkemøtet i forhold til det som har vært utprøvd under demokratireformen. Det er nødvendig å finne fram til en ordning som fungerer bedre enn preferansevalgordningen. For å legge bedre til rette for reelle valgmuligheter for velgerne er det også nødvendig å se på sider ved nominasjonsordningen ved valg av bispedømmeråd og Kirkemøtet.

Når det gjelder menighetsrådsvalget, er valgordningene og nominasjonsordningene i utgangspunktet gode nok, men det er en utfordring å rekruttere tilstrekkelig mange kandidater på listene til at velgerne får reelle valgmuligheter. Kirkerådet mener med ett mulig unntak (se 2.3.3) at det ikke er grunnlag for å foreslå ytterligere endringer i ordningen for valg av menighetsråd nå. Her dreier det seg mer om rekrutteringsarbeid og informasjonsarbeid i nominasjonsfasen og i forbindelse med valgene.

Saken er avgrenset til de endringer som anses nødvendige som direkte oppfølging av demokratireformen, i denne omgang de overordnede endringene i valgordning med eventuelle lovendringer. Forslag til de konkrete regelendringer foran valget i 2015 som følger av dette og eventuelle andre forslag til justeringer av valgreglene tas det sikte på å legge fram for Kirkemøtet i 2014.

I høringsnotatet (del 2) gjennomgås de ulike endringsbehovene når det gjelder valgordning og endringer i kirkeloven.

Det foreslås ikke endringer i forsøkshjemlene i kirkeloven § 5 fjerde ledd og § 24 syvende ledd i denne omgang. Det betyr at det fortsatt kan gjøres forsøk med stemmerettsalder 15 år, med sammenslåtte menighetsråd og med valg på halve menighetsrådet annet hvert år. Disse forsøkene er etter sekretariatets oppfatning ikke tilstrekkelig evaluert til at det kan tas endelig stilling til om ordningene skal videreføres på permanent basis eller avvikles. Disse forsøkene ble igangsatt før demokratireformen. Eventuelle permanente endringer i disse spørsmål følger dermed ikke direkte av demokratireformen.

1.4 Departementets brev av 11. september 2012

I brev av 11. september 2012 (vedlagt saksorienteringen) følger Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet opp Stortingets anmodningsvedtak. Departementet viser til kirkeforliket av 2008, til Prop. 71 L (2011-2012), til

Stortingskomiteens Innst. 292 L (2011-2012), og til Stortingets anmodningsvedtak av 21. mai 2012 (se pkt.1.1 ovenfor). Departementet viser videre til at de er kjent med at Kirkerådet forbereder en sak om valgordning for Kirkemøtet 2013. I brevet redegjøres for de forslag til endringer i kirkeloven som departementet anser nødvendige i den avsluttende oppfølgingen av kirkeforliket.

Departementet sikter (...) mot å legge en sak fram for Stortinget som orienterer om de forslagene til endringer i regelverket som legges fram for Kirkemøtet, og som dessuten omtaler de forslagene til endringer i kirkeloven som er aktuelle i forbindelse med dette.

Departementet anmoder Kirkerådet om å gjennomføre en felles og samlet høring blant de kirkelige instansene om saken, både det som angår lovendringer og det som angår øvrige endringer i valgordningen. Departementet ber om

...at en redegjørelse for gjennomføringen av høringen, en sammenfatning av høringssvarene og Kirkerådets egen vurdering oversendes departementet innen 15. desember 2012. Departementet vil selv forestå en høring blant departementer, andre offentlige instanser, tros- og livssynssamfunn etc.

Kirkerådet følger med denne saken opp departementets anmodning.

Departementet legger til grunn at denne regelrevisjonen, som den siste innenfor kirkeforlikets ramme, «forutsettes begrenset til å omfatte nødvendige justeringer i gjeldende lov- og regelverk». Departementets forståelse av sakens avgrensning samsvarer med Kirkerådets forståelse.

Departementet har kretset inn hvilke nødvendige justeringer i valgordning og lovregler det er tale om, og har formulert forslag til ulike endringer i kirkeloven i samsvar med dette. Disse forslagene omtales av departementet som «skisser for å tydeliggjøre anliggender departementet ønsker å høre de kirkelige organenes syn på». Departementet presiserer at de enkelte paragrafene ikke er ferdig utformet. Departementets brev har dermed ikke karakter av å være et ferdig utformet høringsnotat, men departementet anmoder likevel Kirkerådet om å forestå en høring av kirkelige instanser på grunnlag av brevet og dets skissemessige forslag. Det redegjøres i 1.5. nedenfor for de prosedyremessige problemstillingene denne saken reiser, sett fra Kirkerådets synsvinkel.

Innholdsmessig grupperer departementets forslag seg i to grupper: Endringer som følge av overgangen fra forsøk til varig ordning, og spørsmålet om lovfesting av kirkevalg samme tid og sted som offentlige valg.

Endringer som følge av overgangen fra forsøk til varig ordning i kirkeloven § 23 bokstav d:

- endret sammensetning av bispedømmerådene (utvides fra fire til syv leke medlemmer)
- innføring av direkte valg eller kombinasjon av direkte og indirekte valg («Minimum fire av medlemmene velges av bispedømmets stemmeberettigede medlemmer (direkte valg)»)

I tillegg foreslår departementet å lovfeste at valgformen skal være flertalls- eller forholdstallsvalg. «Departementet legger til grunn at det er bred enighet om at preferansevalgordningen ikke fungerte tilfredsstillende», og viser videre til at behov for

forenkling kan tilsi mest mulig likeartede regler for menighetsrådsvalg og bispedømmerådsvalg.

Slike endringer i sammensetningen av bispedømmerådene vil ha konsekvenser for sammensetningen av Kirkemøtet. Departementet ber høringsinstansene vurdere behovet for at Kirkemøtet også skal ha medlemmer som ikke er valgt inn i bispedømmerådene (i dag: Leder i Samisk kirkeråd).

Departementet konkluderer: «De særskilte bestemmelsene i kirkeloven som ga Kirkemøtet myndighet til å fastsette de endringene man ønsket å prøve ut i demokratireformen kan etter dette oppheves.» Dette gjelder kirkeloven § 24 åttende ledd.

Derimot foreslår departementet å la forsøkshjemmelen i kirkeloven § 24 sjuende ledd bli stående, slik at det fortsatt kan gjøres forsøk vedrørende stemmerettsalder, valgperiode og direkte valg til kirkelig fellelråd.

For det andre foreslår departementet å lovregulere praksisen med å avvikle kirkelige valg til samme tid og sted som offentlige valg. Departementet viser til at dette ikke bare berører de kirkelige organene, men «i noen grad vil forplikte de allmenne, lokale valgmyndighetene til å tilrettelegge for samarbeid som måtte være nødvendig», og at lovregulering kan bidra til «et trygt grunnlag for at en slik praksis kan opprettholdes også i framtida». Departementet ber om at høringsinstansene tar stilling til et forslag til ny overskrift og nytt femte ledd i kirkeloven § 4.

Departementets konkrete forslag er tatt inn i Kirkerådets høringsnotat (pkt. 2).

Om *økonomiske og administrative konsekvenser* skriver departementet avslutningsvis:

De omtalte lovforslagene til nye valgeregler, som med noen justeringer viderefører det opplegget for de kirkelige valgene som er blitt prøvet ut gjennom demokratireformen, har økonomiske og administrative konsekvenser som langt på vei samsvarer med det som departementet har gjennomgått og beskrevet i St.prp. nr. 39 (2008–2009) *Om endringer i statsbudsjettet for 2009 under Kultur- og kirke departementet (demokratireformen i Den norske kirke)*.

Departementets brev kommer på bakgrunn av flere møter mellom departementet og Kirkerådets sekretariat.

1.5 Prosessutfordringer

Etter kirkeforlikets ordlyd skulle en tilfredsstillende demokratireform, inklusive Stortingets vedtak om endelig valgordning, være gjennomført før grunnlovsendringene og lovendringene. Evalueringsrapporten fra demokratireformen forelå 31.12.2011. Det var ikke mulig å utrede og behandle de nødvendige forslagene til endring i valgordningen før fristen for å vedta grunnlovsendringer i inneværende stortingsperiode. Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen så det derfor som «utfordrende for Stortinget å ta stilling til fremtidig valgordning for Den norske kirke nå». Komiteen viste til at «Den norske kirke har varslet at den vil utarbeide nye forslag til løsninger på de utfordringer som er påpekt, og komiteen ser det som avgjørende at kirken får mulighet til å komme med forslag til ny valgordning» (Innst. 292 L). Dette ledet til anmodningsforslaget om å be regjeringen legge fram en egen sak om ny

valgordning for Den norske kirke i løpet av våren 2013.

Det byr på tidsmessige og prosedyremessige utfordringer å få lagt fram en slik sak våren 2013, særlig hvis saken innbefatter lovforslag. Etter kirkeloven § 24 tredje ledd bokstav a, gir Kirkemøtet «uttalelse i saker om viktige endringer i lover på det kirkelige område». Siden lovendringene vil være de første endringer i kirkeloven etter grunnlovsendringen i 2012 og vil kunne berøre forholdet mellom hva som skal reguleres av Stortinget og hva som skal reguleres av Kirkemøtet, anser Kirkerådet at dette er «viktige endringer» etter kirkelovens bestemmelse. Kirkemøtet 2013 finner sted 11.-16. april. Kirkemøtet 2012 forutsatte at «eventuelle framlegg til endringer i kyrkjelova blir utarbeidd i samarbeid med kyrkja sine organ». Kirkemøtet forutsatte også at Kirkemøtet får lovforslag til uttalelse før endelig behandling i Stortinget. Demokratireformens formål har bl.a. vært å styrke de kirkelige demokratiske organenes legitimitet. Kirkerådet vil i den sammenheng understreke betydningen av at endringer som berører oppbygningen av det kirkelige demokratiet, blir til etter gode demokratiske prosesser. Det er derfor prinsipielt sett lite heldig at den normale prosedyre etter kirkeloven ikke fullt ut kan ivaretas ved denne lovendringen. Samtidig ser Kirkerådet at det ikke er mulig å oppfylle kirkeforlikets forutsetninger innenfor avtaleperioden hvis normal prosedyre skal følges.

En lovproposisjon til Stortinget må vanligvis være lagt fram innen utgangen av mars hvis den skal behandles i vårsesjonen. Skal forslagene til endringer i valgordningen behandles av Stortinget innenfor rammen av kirkeforliket, må de behandles i vårsesjonen 2013. Kirkeforliket er gjeldende fram til stortingsvalget 2013.

Etter konsultasjoner mellom departementet og Kirkerådet har en kommet fram til et forslag til prosedyre som herved legges fram for Kirkerådet. Dette vil være et avvik i forhold til den normale prosedyren hvor departementet utformer et høringsnotat som sendes kirkelige organer og som Kirkemøtet får til høring før regjeringen utformer proposisjon og legger den fram for Stortinget. Med den beskrevne prosessen vil proposisjonen både være ferdig utarbeidet og lagt fram for Stortinget før Kirkemøtet samles.

- Departementet anmoder i brev av 11.09.2012 (se 1.4) Kirkerådet om å forestå en kirkelig høring om departementets forslag til lovendringer samtidig med høringen om øvrige endringer i valgordningen. Resultatet av høringen oversendes departementet innen 15. desember 2012.
- Kirkerådet behandler et forslag til høringsnotat om endringer i valgordning med forslag til lovendringer på sitt møte i 27.-28. september 2012. Kirkerådet sender forslag til endringer i valgordningen med forslag til lovendringer ut på høring til bispedømmerådene med vel 6 ukers høringsfrist (1. okt-20. nov).
- Høringen sammenfattes og legges fram for Kirkerådet i møtet 6.-7. desember 2012. Kirkerådet vedtar innspill om eventuelle lovendringer som følge av endringer i valgordningen, og oversender resultatet av høringen til departementet.
- Etter å ha mottatt Kirkerådets innspill, utarbeider departementet proposisjon til Stortinget (innen utgangen av mars 2013).
- På grunnlag av høringen og Kirkerådets behandling utarbeides sak til Kirkemøtet om hovedelementer i framtidig valgordning. Behandles av Kirkemøtet 11.-16. april 2013.

- Kirkemøtets vedtak om hovedelementer i framtidig valgordning oversendes regjeringen og Stortinget til orientering.
- For å ivareta kirkeloven § 24 tredje ledd bokstav a så langt som mulig, og for å ivareta Kirkemøtets forutsetning om at ”ein føreset (...) at Kyrkjemøtet får lovframlegg til uttale før endeleg handsaming i Stortinget”, foreslår Kirkerådet følgende fortsettelse av prosessen etter at proposisjonen er avgitt til Stortinget: Kirkemøtet 11.-16.april 2013 uttaler seg om proposisjonen. Uttalelsen stiles til Stortingets kirke-, utdannings- og forskningskomite som da vil ha fått proposisjonen til behandling.
- Dette forutsetter at Stortinget behandler lovproposisjonen etter at Kirkemøtet har funnet sted i april 2013. Dette ligger utenfor den lovforberedende prosessen, og er opp til Stortinget selv å bestemme. Kirkerådet har i møte med stortingskomiteen henstilt om at tidsplanen for behandling av lovproposisjonen legges slik at Kirkemøtets uttalelse om proposisjonen kan tilflyte Stortinget før saken ferdigbehandles. Komiteen gav i møtet uttrykk for at dette vil la seg gjøre.

Hvis ikke denne framgangsmåten finnes tilfredsstillende, eller hvis det i høringen av bispedømmerådene og Kirkerådet viser seg at det ikke er tilstrekkelig enighet i vurderingen av lovforslagene og de foreslåtte hovedelementene i framtidig valgordning, er alternativet å sammenkalle et ekstraordinært Kirkemøte i månedsskiftet januar-februar 2013. Dette vil ha økonomiske og administrative konsekvenser. Kirkerådet stipulerer de ekstra kostnadene til rundt 1,5 mill. kroner. Det vil være krevende å finne egnet sted for avholdelse av ekstraordinært Kirkemøte på kort varsel.