



# Innst. S. nr. 183

(2008–2009)

## Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

St.prp. nr. 39 (2008–2009)

### **Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om endring i statsbudsjettet for 2009 under Kultur- og kirkedepartementet (demokratireformen i Den norske kirke)**

Til Stortinget

#### **SAMMENDRAG**

Departementet foreslår i proposisjonen en tilleggsbevilgning på 68 mill. kroner over ny post Demokratireformen i statsbudsjettet for 2009 (kap. 340 Kirkelig administrasjon). Bevilgningsforslaget er en oppfølging av forslaget om en demokratireform i Den norske kirke, med utprøving av nye regler for kirkelige valg og gjennomføring samtidig med stortingsvalget i 2009. Departementet viser til sitt forslag om en forsøkshjemmel i kirkeloven og omtalen av Kirkemøtets vedtak om valgregler i Ot.prp. nr. 34 (2008–2009).

Bakgrunnen for proposisjonen er den politiske avtalen 10. april 2008 mellom alle sju partier om forholdet stat–kirke, forutsetningen om en demokratireform i Den norske kirke, Bakkevig-utvalgets innstilling fra 2008 og Kirkemøtets oppfølging gjennom vedtak om de kirkelige valgene i 2009. En viktig forutsetning er at velgerne stilles overfor reelle valgmuligheter, og at det i økt grad gjennomføres direktevalg. De nye valgreglene innebærer i første rekke utprøving av nye regler for valg til bispedømmerådene/Kirkemøtet (direktevalg). Men reglene for valg av menighetsråd er også justert.

Departementet foreslår at tilleggsbevilgningen gis som en rammebevilgning. Gjennomføringen av de kirkelige valgene i 2009 på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå må innordnes denne. Proposisjonen

gjennomgår grunnlaget for bevilgningen, fordelt på de viktigste utgiftselementene. Beløpene angir hovedinnretningen av den samlede bevilgningen. Departementet anfører at det i en viss utstrekning vil kunne omdisponeres mellom formålene dersom det videre arbeidet med valgopplegget tilsier det.

Samlet foreslår departementet en tilleggsbevilgning på 68 mill. kroner til gjennomføring av demokratireformen i Den norske kirke i forbindelse med de kirkelige valgene i 2009. Dette kommer i tillegg til vedtatt bevilgning over kap. 340 post 1 på 5 mill. kroner til valgadministrasjon i 2009.

Av tilleggsbevilgningen foreslås 27 mill. kroner avsatt til dekning av merutgifter lokalt. Dette omfatter lokal valgadministrasjon, betaling av valgfunksjonærer, informasjon om valget, materiell m.m. Kirkerådet avgjør hvordan tilskuddet skal fordeles til de kirkelige fellerådene. Det er særlig valgdagen mandag 14. september som, ved siden av en økning i antall stemmesteder og valgfunksjonærer, begrunner godtgjørings- eller kompensasjonsordninger for valgfunksjonærer. Det er en budsjettmessig forutsetning at slike ordninger vil utgjøre de største utgiftene. Bruken av tilskuddet må avspeile dette.

Departementet foreslår videre 23 mill. kroner til utsendelse av valgkort og informasjonsmateriale til alle stemmeberettigede (én valgutsendelse), samt 15 mill. kroner til opplæring, informasjonstiltak, valgteknisk tilrettelegging m.m. 3 mill. kroner av tilleggsbevilgningen er avsatt til evaluerings- og forskningsoppdrag, og denne delen av bevilgningen er gjort overførbar. Erfaringene fra valgene i 2009 vil ligge til grunn for utforming av senere valgopplegg og videre arbeid med kirkeordningen.

Proposisjonen gjengir at Bakkevig-utvalget beregnet merutgiftene til mellom 80 og 110 mill. kroner. Kirkerådet beregnet senere på eget grunnlag et budsjettbehov på 110 mill. kroner. Departementet

kan imidlertid ikke se at det er grunn til å budsjettere en buffer med uforutsette utgifter, og mener det må tas hensyn til at utgiftsanslagene kan være usikre ved disponeringen av midlene. Kirkerådet vil på vanlig måte ha ansvaret for at midlene brukes etter forutsetningene, og for at rapporteringssystemer er slik at det kan foretas en forsvarlig evaluering av valgene. For øvrig er bevilgningen til demokratireformen langt på vei innrettet på samme måte som den til trosopplæringsreformen med hensyn til fordelingsmåte og kontroll.

Departementet henviser til Ot.prp. nr. 34 (2008–2009) for nærmere omtale av de særskilte valgreglene som Kirkemøtet har vedtatt, og det rettslige grunnlaget for at de kirkelige valgene i 2009 kan gjennomføres i tråd med disse.

### KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Freddy de Ruiter, Espen Torsteinsbø Hansen, Gorm Kjernli, Gerd Janne Kristoffersen og Anna Ljunggren, fra Fremskrittspartiet, Anders Anundsen, Jon Jæger Gåsvatn og Åse M. Schmidt, fra Høyre, Gunnar Gundersen og lederen Ine Marie Eriksen Søreide, fra Sosialistisk Venstreparti, Geir-Ketil Hansen og Lena Jensen, fra Kristelig Folkeparti, Dagrun Eriksen, fra Senterpartiet, Johannes Rindal, og fra Venstre, Odd Einar Dørum, viser til proposisjonen.

Komiteen viser til den politiske avtalen mellom alle stortingspartier, datert 10. april 2008, om det fremtidige forhold mellom staten og Den norske kirke. Avtalen er tidligere fulgt opp gjennom arbeidet med St.meld. nr. 17 (2007–2008), jf. Innst. S. nr. 287, og gjennom grunnlovsforslag Dokument nr. 12:10 (2007–2008). St.prp. nr. 39 (2008–2009) er, sammen med Ot.prp. nr. 34 (2008–2009), en oppfølging av den delen av avtalen som omhandler gjennomføringen av en demokratireform i Den norske kirke.

Som følge av det politiske ønsket om å gi kirken en mer selvstendig rolle og mulighet til å utnevne egne ledere, er det ønskelig med et sterkt fokus på å legge til rette for et bedre utviklet demokrati i Den norske kirke. Det ble i avtalen lagt til grunn at en skulle gjennomføre kirkelige valg samtidig med stortingsvalget i 2009, og kirkens videre arbeid med reformen har hatt dette som utgangspunkt. I proposisjonen fremmes forslag om bevilgning til gjennomføring av prosesser frem til valgdagen og gjennomføring av selve valget i 2009.

Komiteen viser til at Bakkevig-utvalgets innstilling skulle ligge til grunn for arbeidet med det

videre demokratiseringsarbeidet i Den norske kirke som følge av avtalen. Bakkevig-utvalget avga sin innstilling 13. mai 2008. Kirkemøtet vedtok i november 2008 nye valgeregler for utprøving ved de kirkelige valg i 2009 og 2011, basert på innstillingen fra Bakkevig-utvalget.

### Kostnadsberegninger

Komiteen viser til at Bakkevig-utvalget anslø at kostnadene for gjennomføring av de tiltak som lå i utvalgets innstilling, ville være i området 80–110 mill. kroner. Kirkerådet har, etter gjennomgang av Bakkevig-utvalgets innstilling, kommet til at kostnadene beregnes til 110 mill. kroner, inkludert en buffer på 9 pst. Kostnaden vil være 101 mill. kroner dersom en ser bort fra bufferen.

Til grunn for denne kostnadsberegningen ligger bl.a. to utsendinger til medlemmene av Den norske kirke: En utsending med informasjon om valget, kandidater mv. og en utsending med valgkort. De samlede kostnadene for to utsendinger er anslått til 42,5 mill. kroner.

Komiteen viser til at Kirkerådet i utgangspunktet hadde lagt opp til to ulike forsendelser til kirkens medlemmer. Det er imidlertid ikke noe grunnlag for å hevde at to utsendinger vil bidra til å øke valgdeltakelsen ved de kirkelige valgene i forhold til én utsending som inneholder all nødvendig informasjon. Komiteen mener det etter en kost-nytte-vurdering vil være mest hensiktsmessig å gjennomføre en enkelt utsending til kirkens medlemmer, som inneholder både informasjon om kandidater og valgkort til det enkelte medlem.

Komiteen viser videre til at det på komiteens åpne høring om saken 19. februar 2009 ble gjort klart at en ville få ut den samme informasjonen til medlemmene med én utsending, men at en gikk glipp av oppfordringen til nominasjon og markedsføringseffekten av to utsendinger. Komiteen merket seg videre at Kirkerådet ikke mente at denne endringen ville ha alvorlige konsekvenser for antatt valgdeltakelse.

### Kirkelige valg og valgdeltakelse

Komiteen viser til at valgdeltakelsen ved kirkelige valg har vært meget lav og at det er et av målene med demokratireformen i kirken at denne økes. Det er imidlertid ikke satt noen forventning til hvor mye høyere valgdeltakelse en kan forvente.

Komiteen mener et viktig element for å øke valgdeltakelsen er tilstedeværelse på de stemmestedene som brukes under stortingsvalget. Mandag 14. september 2009 er obligatorisk valgdag for kirkelige valg og stortingsvalget. I tillegg vil søndag 13. september kunne benyttes i de valgkretser hvor det er aktuelt.

Tidligere er kirkelige valg i stor grad gjennomført på dugnad. Komiteen mener at innføringen av en virkedag som obligatorisk valgdag gjør det nødvendig å sikre en ordning med kompensasjon for valgfunksjonærer. Komiteen mener det er viktig at kirken selv administrerer ordningen og fordeler midlene mellom de ulike menighetene.

Komiteen legger til grunn at kommunene samarbeider nært med Den norske kirke ved gjennomføringen av det kirkelige valget, særlig gjennom en viss praktisk tilrettelegging for avholdelse av valg. Komiteen legger til grunn at stortingsvalget og kirkevalget gjennomføres i samme bygning der det er mulig, men klart adskilt fra hverandre.

### **Medlemsregister og oppdatering**

Komiteen viser til at det sammen med valgkortet er lagt opp til at det gis instruksjon om at en kan gi melding tilbake dersom en mener at en er feilaktig oppført i Den norske kirkes medlemsregister. Komiteen forutsetter at de vanlige prosedyrene for utmelding følges. Komiteen har merket seg den offentlige debatten rundt dette spørsmålet og ser at det er viktig at denne informasjonen gis på en grundig og god måte, og slik sett ikke fremstår som en oppfordring til å melde seg ut av Den norske kirke. Komiteen mener det er viktig at den enkelte får rom til å tenke seg om før et så viktig valg tas, samtidig som det er viktig at medlemsregistrene til Den norske kirke er så gode og oppdaterte som mulig. Komiteen antar at disse forholdene vil bli tatt i betraktning når kirken utformer det materialet som skal sendes kirkens medlemmer.

Komiteen viser til at det på høringen ble opplyst om at det fortsatt skal være normalordningen for utmeldelse av kirken som skal gjelde. Utmeldelse skjer i hovedsak gjennom kontakt med den lokale menigheten.

### **Bevilgning og disponering**

Komiteen viser til proposisjonen og legger til grunn at Kirkerådet er ment å disponere over midlene som stilles til rådighet i forbindelse med kirkevalget.

Selv om det foreligger et beregningsgrunnlag for bevilgningen, må dette ikke medføre at en mister fleksibiliteten ved bruken av midlene.

Komiteen har merket seg at det ikke er avsatt midler til opplæring av de representanter som blir valgt til kirkelige organ i 2009. Komiteen er enig i at det kan være behov for å gi nye valgte representanter kompetanse til å håndtere sine verv og legger til grunn at departementet vurderer behovet for eventuelle tilleggsbevilgninger til dette formål.

Komiteen viser til at det er avsatt 15 mill. kroner til nasjonal og regional tilrettelegging av valgene. Komiteen legger til grunn at dette beløpet også kan brukes til opplæring av nye rådsmedlemmer. Komiteen er kjent med at Kirkerådet hvert år disponerer 1 mill. kroner til kompetansehevingstiltak, blant annet for medlemmer av menighetsråd og fellesråd. Likeledes gjennomfører bispedømmerådene over sine ordinære budsjetter vanligvis innføringskurs for nyvalgte menighetsråd og fellesråd. Komiteen mener det er viktig å se disse midlene under ett, slik at nyvalgte medlemmer i ulike kirkelige organer får kompetanse til å ivareta sine verv.

### **Fremdrift**

Komiteen har registrert at Kirkerådet har gjennomført en rekke forberedende tiltak for å sikre gjennomføring av kirkevalget i tråd med den politiske avtalen mellom stortingspartiene, selv om bevilgningene og lovendringene ikke har vært på plass. Komiteen mener dette arbeidet sikrer grunnlaget for at gjennomføringen blir som intensjonen og er fornøyd med kirkens innsats for å sikre gjennomføring av demokratireformen så langt.

### **Åpen høring**

Det ble avholdt åpen høring i Stortinget 19. februar 2009 om St.prp. nr. 39 (2008–2009) og Ot.prp. nr. 34 (2008–2009). Kirkerådet og Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon (KA) var invitert til høringen. Begge var i hovedsak tilfreds med forslagene fra departementet, både hva gjelder bevilgninger og hva gjelder lovendringsforslaget.

**KOMITEENS TILRÅDING**

Komiteen viser for øvrig til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

I statsbudsjettet for 2009 gjøres følgende endring:

| Kap.            | Post | Formål:                                                                                      | Kroner     |
|-----------------|------|----------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <i>Utgifter</i> |      |                                                                                              |            |
| 340             |      | Kirkelig administrasjon                                                                      |            |
|                 | 70   | (NY) Demokratireformen, <i>kan nyttes under post 1, kan overføres,</i><br>bevilges med ..... | 68 000 000 |

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 25. mars 2009

**Ine Marie Eriksen Søreide**  
leder

**Anders Anundsen**  
ordfører