

---

## Kyrkomötet Organisationsutskottets betänkande 2010:6

### Valfrågor

---

#### Sammanfattning

I detta betänkande föreslås avslag på fem motioner som rör de kyrkliga valen. Utskottet menar att förändringar i valsystemen inte bör ske före det att strukturutredningen avslutat sitt arbete. Vidare föreslår utskottet med anledning av en motion om öppethållande av vallokaler under gudstjänsttid att ge Kyrkostyrelsen tillkänna vad utskottet anför.

Till betänkandet är fogat en reservation och ett särskilt yttrande.

#### Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

1. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2010:10.
2. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2010:22.
3. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2010:31.
4. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2010:59.
5. Kyrkomötet beslutar att med anledning av motion 2010:59 ge Kyrkostyrelsen tillkänna vad utskottet anför.
6. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2010:66.

#### Motionernas förslag

##### **Motion 2010:10 av Kerstin Björk m.fl., Rösternas lika värde i kyrkoval**

Kyrkomötet beslutar att uppdra till Kyrkostyrelsen att utreda och föreslå åtgärder för att kyrkotillhörigas röster i kyrkofullmäktigeval i samfällighet ska ha lika värde oavsett vilken nomineringsgrupp, som får den kyrkotillhöriges röst.

##### **Motion 2010:22 av Karl-Gunnar Svensson, Om att införa personval i de lokala kyrkovalen**

Kyrkomötet beslutar att uppdra till Kyrkostyrelsen att föreslå nödvändiga förändringar i kyrkoordningen för att de lokala kyrkliga valen 2013 ska kunna genomföras som personval.

##### **Motion 2010:31 av Ulla Rickardsson m.fl., Enklare valsystem**

Kyrkomötet beslutar att uppdra till Kyrkostyrelsen att föranstalta om en omprövning av valsystemet i Svenska kyrkan.

##### **Motion 2010:59 av Agneta Hyllstam, Öppethållande i vallokal under tid för huvudgudstjänst**

Kyrkomötet beslutar att uppdra till Kyrkostyrelsen att inför kyrkovalet 2013 se över Svenska kyrkans bestämmelser vad gäller öppethållande i vallokalen och

upphäva bestämmelsen om stängning av vallokalen under tid för huvudgudstjänst på valdagen.

### **Motion 2010:66 av Peder Fohlin, Förenkling av nuvarande valsystem**

Kyrkomötet beslutar att uppdra till Kyrkostyrelsen att föreslå en förenkling av vårt nuvarande valsystem, så att val till stiftsfullmäktige och Kyrkomöte sker genom indirekta val men att val till församling och samfälligheter sker genom direkta val såsom idag

## **Bakgrund**

### **Val i kyrkliga samfälligheter**

Reglerna om direkta val återfinns i 38 kap. i kyrkoordningen. I en pastoratssamfällighet utgör varje församling en valkrets (38:8) och i en flerpastoratssamfällighet ska varje pastorat utgöra en valkrets (38:10). Enligt 38 kap. 9 § ska stiftsstyrelsen besluta hur många mandat som respektive valkrets ska ha. Detta görs genom att antalet röstberättigade i samfälligheten delas med antalet mandat och därefter delas antalet röstberättigade i varje valkrets med det tal som blir resultatet av den beräkningen. Varje gång som antalet röstberättigade i en valkrets är jämnt delbart med detta tal får valkretsen ett mandat. Om inte alla mandat kan fördelas på detta sätt får valkretsarna de återstående mandaten i tur och ordning efter hur stort överskott var och en av valkrets får vid beräkningen. Om överskottstalen är lika stora i två eller flera valkretsar, ska man genom lottning avgöra vilken valkrets som ska få mandatet.

I en flerpastoratssamfällighet gäller enligt 38 kap. 10 2 st. att om antalet mandat som en valkrets får vid fördelning enligt 9 § blir mindre än så ska antalet ändå bestämmas till 1. Antalet mandat i övriga valkretsar i samfälligheten ska då jämkas i motsvarande utsträckning så att det totala antalet mandat överensstämmer med det beslutade antalet.

I 38 kap. 11 § anges att man i en pastoratssamfällighet där det i förväg bedöms att någon valkrets kommer att få mindre än fem mandat, enligt beräkningsmodellen i 9 § ska besluta om en särskild valkretsindelning. Vid särskild valkretsindelning ska varje valkrets utformas så att den vid mandatfördelningen enligt 9 § kan få minst fem mandat.

I Kyrkostyrelsens skrivelse till Kyrkomötet 2003:7, Översyn av vissa bestämmelser i kyrkoordningen (8.3.2 Kyrkostyrelsens förslag, Särskild valkretsindelning), sid. 65 uttalades att det i utredningsarbetet inför kyrkoordningens tillkomst övervägdes en möjlighet om särskild valkretsindelning i flerpastoratssamfälligheter. Det ansågs dock vara angeläget att varje pastorat blev representerat i samfällda kyrkofullmäktige och en bestämmelse därom togs därför in i kyrkoordningen. Kyrkostyrelsen menade att det saknades skäl att ompröva det beslut som fattades när 1999 års kyrkomöte antog kyrkoordningen.

### **Demokratiutredningens betänkande *Välja med förtroende***

I det utredningsarbete som resulterade i demokratiutredningens betänkande *Välja med förtroende* (Svenska kyrkans utredningar 2006:2) fanns som ett underlag utvärderingen och erfarenheterna i övrigt från 2005 års kyrkoval. En utvärdering av kyrkovalet ur teknisk och administrativ synvinkel hade gjorts av förre enhetschefen i Strängnäs stift, Gunnar Samuelsson, som också svarade för den motsvarande utvärderingen av valet 2001. Som underlag för utvärderingsrapporten *Utvärdering ur teknisk och administrativ synvinkel av genomförandet av kyrkovalet 2005* fanns resultatet av enkäter till alla valnämnder och stift samt

genomgång av material som producerats på nationell nivå och intervjuer med dem som arbetat med valet.

O 2010:6

Betänkandet *Välja med förtroende* var föremål för en omfattande remissbehandling där samtliga församlingar, samfälligheter och stift kunde ta ställning till och ge synpunkter på utredningens förslag. Bland övriga remissinstanser fanns bland andra Svenska kyrkans valprövningsnämnd.

Erfarenheterna från kyrkovalet 2005 och utfallet av remissvaren på betänkandet *Välja med förtroende* visade att det fanns behov av vissa ändringar i kyrkoordningens bestämmelser om direkta val oberoende av om det sker några ändringar i fråga om vilka beslutande organ som skall utses genom direkta val. Kyrkostyrelsen valde dock att inte lägga fram någon skrivelse till Kyrkomötet 2007 baserade på betänkandet *Välja med förtroende*.

I Organisationsutskottets betänkande O 2007:5 fångades stora delar motion av 2007:90 upp. Denna motion hade sin grund i utredningens förslag. Enligt Organisationsutskottet innebar dessa i realiteten förenklingar och förbättringar utifrån tidigare ordningar.

### **Personval**

Personvalsinslaget i kyrkovalet är utformat på liknande sätt som vid de allmänna valen. Väljarna har möjlighet att markera tre kandidater på valsedeln och de personerna får därmed personröster. Det är i första hand personrösterna och i andra hand ordningen mellan kandidaterna på valsedeln som avgör vilka personer som tillträder de mandat som en nomineringsgrupp erhållit i valet. Även när det gäller vilka av kandidaterna som skall utses till ersättare är i första hand personrösterna avgörande. Det finns dock spärrear som innebär att en kandidat behöver få ett visst antal personröster för att dessa skall få genomslag.

Vid de lokala valen i församlingar och samfälligheter liksom vid val till stiftsfullmäktige måste en kandidat få personröster motsvarande minst fem procent av nomineringsgruppens röster i valkretsen för att personrösterna skall få någon betydelse. Härtill krävs ett minsta antal personröster i absoluta tal. Vid de lokala valen krävdes vid 2001 års val minst 30 personröster. Den spärren hade vid 2005 års val sänkts till 20 personröster.

Vid valet till stiftsfullmäktige har det vid båda valen krävts minst 50 personröster i absoluta tal.

Vid val till Kyrkomötet finns inget krav på ett visst antal personröster i absoluta tal. Där gäller i stället att en kandidat måste få minst fem procent av nomineringsgruppens röster i valkretsen för att personrösterna skall få betydelse när det avgörs vilka av gruppens kandidater som skall tillträda ett mandat.

### **Strukturutredningen**

I Organisationsutskottets betänkande O 2007:5 hänvisades till den kommande strukturutredningen. Denna fick sina direktiv genom beslut av Kyrkostyrelsen den 21 maj 2008. I direktiven uttalas att större förändringar som berör den lokala nivån i dess helhet torde behöva träda i kraft i samband med en ny mandatperiod. Sker det ändringar i valsystemet behöver sådana beslutas i god tid innan de ska tillämpas. När det gäller tidplanen uttalades att utredningsarbetet behöver bedrivas så att frågorna om den lokala strukturen efter remissbehandling kan beslutas av 2012 års kyrkomöte. Detta innebär att utredningen ska vara klar den 1 april 2011. I mars 2010 sände utredningen ut ett diskussionsmaterial med namnet *Strukturer för framtidens församling*. Synpunkter och reflektioner på detta material bearbetas nu av utredningen.

## Öppethållande i vallokal

Genom 38 kap. 89 § p 5 i kyrkoordningen gäller att kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om tider för röstning i vallokal. Genom 14 § i Kyrkostyrelsens beslut med närmare bestämmelser om direkta val (SvKB 2008:1) anges att en vallokal alltid ska hållas öppen för röstning klockan 18.00–20.00 och därtill minst fyra timmar mellan klockan 09.00 och 18.00. Den ska hållas stängd under tiden för församlingens huvudgudstjänst.

## Indirekta och direkta val

Organisationsutskottet anförde i sitt betänkande O 2009:2, Valfrågor, att frågan om indirekta eller direkta val är en omdiskuterad fråga som har stor betydelse för genomförandet av de kyrkliga valen. Utskottet konstaterade att utredningen *Välja med förtroende* i sitt betänkande (sid. 125) uttalat att man i argumentationen för och mot direkta och indirekta val kan se två huvudlinjer. Den ena utgår, enligt utredningen, från att i en demokratiskt uppbyggd organisation bör de enskilda medlemmarna ha ett direkt inflytande över vilka personer som ges förtroendet att representera dem och fatta beslut. Detta är ett huvudargument för direkta val. Den andra argumentationslinjen utgår från vilka uppgifter, vilken ställning och inte minst vilka relationer de olika nivåerna har. Argumenten för indirekta val hämtas från den argumentationslinjen och kan, enligt utredningen, sägas framhålla församlingen som en grund för övriga (organisatoriska) nivåer. De långvariga, återkommande och omfattande diskussionerna visar, anför utredningen, att båda typerna av argument har skäl för sig.

Utredningen föreslog att det, för att alla församlingsmedlemmar skall kunna vara med och utse de förtroendevalda i församlingen, skall finnas ett genom direkta val utsett beslutande organ i alla församlingar. Valen till samfällighet föreslogs bli indirekta medan valen till stiftsfullmäktige och Kyrkomötet även fortsättningsvis skulle vara direkta. I båda dessa avseenden fanns reservationer till betänkandet.

Remissinstanserna framförde i stor utsträckning kommentarer och synpunkter i frågorna om direkta eller indirekta val till stiftsfullmäktige och Kyrkomötet i ett sammanhang. Också i en av reservationerna och i ett särskilt yttrande behandlades dessa frågor gemensamt.

När det gäller valen till stiftsfullmäktige ansåg utredningen att dessa skulle vara direkta för att markera stiftets karaktär och självständighet samt för att värna kyrkomedlemmarnas demokratiska inflytande.

Vad slutligen avsåg valet till Kyrkomötet ansåg utredningen att dessa skulle vara direkta då man ansåg det angeläget att bibehålla de enskilda kyrkomedlemmarnas delaktighet och demokratiska inflytande på Kyrkomötets sammansättning. Man ansåg också att valbarheten skulle vara inskränkt till valkretsen.

Organisationsutskottet föreslog i O 2007:5 föreslogs avslag på en motion i vilken det bland annat föreslogs indirekta val till kyrkofullmäktige i samfällighet. Kyrkomötet beslutade enligt utskottets förslag. Organisationsutskottet uttalade med anledning av motionen:

Motionärerna motiverar detta bland annat med att samfälligheten är en samverkansform mellan de församlingar som bildar den. Motionärerna menar även att valbarheten till samfällighetens kyrkofullmäktige ska vara inskränkt till valkretsen.

Utskottet föreslår att motionen i dessa delar avslås mot bakgrund av de genomgripande strukturella förändringar som kan bli följden av den utredning som utskottet föreslår i betänkandet O 2007:7 (*Läs: Demokratiutredningen*). Det är vidare viktigt att övergripande för-

## Utskottets överväganden

**Utskottets förslag:** Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2010:10, 2010:22, 2010:31, 2010:59 och 2010:66. Utskottet föreslår vidare att Kyrkomötet beslutar att med anledning av motion 2010:59 ge Kyrkostyrelsen tillkänna vad utskottet anfört.

I motion 2010:10 föreslås ett uppdrag till Kyrkostyrelsen att utreda och föreslå åtgärder för att kyrkotillhörigas röster i kyrkofullmäktigeval i samfällighet ska ha lika värde oavsett vilken nomineringsgrupp, som får den kyrkotillhöriges röst.

Utskottet noterar att den fördelning av mandat i en kyrklig samfällighets kyrkofullmäktige utifrån avgivna röster som beskrivits i motionen kan synas märklig. Dock torde denna effekt endast uppstå undantagsvis. Detta är ett resultat av att valsystemet ska ta hänsyn dels till en nomineringsgrupps representation bland rösterna men också garantera att alla valkretsar får representation. Dessa effekter skulle kunna mildras genom införande av ett system med utjämningsmandat såsom gäller vid val till stiftsfullmäktige och Kyrkomötet. Det finns emellertid olägenheter med ett system med utjämningsmandat när det är förhållandevis få som röstar, få som ska väljas och då antalet valkretsar är begränsat.

Utskottet menar att motionen bör avslås utifrån att valsystemet tillkommit genom en bred överenskommelse och varit föremål för Kyrkomötets överväganden så sent som 2007; detta som ett resultat av den så kallade demokratiutredningen. Utskottet anser också att starka skäl talar för att Kyrkomötet bör invänta beredningen av strukturutredningens kommande förslag innan principiella förändringar i valsystemet övervägs.

I motion 2010:22 föreslås ett uppdrag till Kyrkostyrelsen att föreslå nödvändiga förändringar i kyrkoordningen för att de lokala kyrkliga valen 2013 ska kunna genomföras som personval. Även här anser utskottet att motionen ska avslås bland annat utifrån att valsystemet nyligen varit föremål för Kyrkomötets överväganden.

I motion 2010:31 föreslås ett uppdrag till Kyrkostyrelsen att föranstalta om en omprövning av valsystemet i Svenska kyrkan. Utskottet anser, som redan konstaterats ovan, att en omprövning av valsystemet inte bör ske före beredningen av strukturutredningen. Motionen bör därför avslås. Samtidigt anser utskottet att motionären på flera punkter beskriver frågeställningar som bör vara föremål för framtida analyser och förslag. Utskottet konstaterar i denna del att Kyrkostyrelsen i sin skrivelse KsSkr 2010:2, sid 14, antecknat att Kyrkomötets skrivelse 2009:7 med O 2009:2 Valfrågor inte är slutbehandlad. Kyrkostyrelsen skriver att man avser att fortsätta den påbörjade översynen av kyrkovalet med avsikt att minska dess kostnader.

I motion 2010:66 föreslås ett uppdrag till Kyrkostyrelsen att föreslå en förenkling av vårt nuvarande valsystem så att val till stiftsfullmäktige och Kyrkomöte sker genom indirekta val men att val till församling och samfälligheter sker genom direkta val liksom idag. Utskottet anser även att motion 2010:66 bör avslås mot bakgrund av den pågående strukturutredningen.

I motion 2010:59 föreslås att Kyrkomötet beslutar att uppdra till Kyrkostyrelsen att inför kyrkovalet 2013 se över Svenska kyrkans bestämmelser vad gäller öppethållande i vallokaler och upphäva bestämmelsen om stängning av vallokaler under tid för huvudgudstjänst på valdagen. Utskottet konstaterar att värnandet om gudstjänsten och tillgängligheten till öppna vallokaler undantagsvis kan

komma i konflikt med varandra. Problemet kan uppstå i stora församlingar och kyrkliga samfälligheter där det kan finnas vallokaler på andra platser än där huvudgudstjänsten äger rum. Det kan finnas skäl att undersöka hur bestämmelsens tillämpning faller ut i praktiken. Utskottet föreslår att motionen avslås men vill ge Kyrkostyrelsen tillkänna vad utskottet anfört med anledning av motionen.

Uppsala den 30 september 2010

På Organisationsutskottets vägnar

*Torgny Larsson, ordförande*

*Per Westberg, sekreterare*

*Beslutande:* Torgny Larsson, ordförande, Marta Axner, Anton Härder, Anna Brandoné, Aina Andersson, Olle Reichenberg, Maria Abrahamson, Ann-Britt Åsebol, Conny Tyrberg, Daniel Tisell, Per Lindberg, Sofia Särdaqvist, Irene Oskarsson, Susann Torgerson och Carin Åblad Lundström.

*Övriga närvarande vid beslutstillfället:* Micael Åsman, Carola Björkman, Sten-Arne Burman, Lars Johnsson, Eva-Li Prades, Anders Björkman, Ingela Arheden, Sven Rosén, Birgit Kullingsjö, Camilla Widepalm Heurén, Per Ingvarsson, Marika Markowits, Peder Fohlin, Christer Kax Sundberg och Celina Falk.

Biskoparna Erik Aurelius och Eva Brunne har deltagit i utskottets överläggningar.

### **Reservation**

Jag reserverar mig till förmån för motion 2010:22.

*Irene Oskarsson*

### **Särskilt yttrande**

Trots att vi nyligen genomfört en demokratiutredning anser vi i likhet med motionärerna i motion 2010:31 och 2010:66, att det finns behov av förändringar i valsystemet. Vi ställer oss bakom intentionerna i dessa motioner och anser att dessa bör beaktas i en framtida utveckling av valsystemet av såväl demokratiska som ekonomiska skäl. Ett förändrat valsystem ger förutsättningar för en demokratiskt mer sammanhållen beslutsstruktur där församlingen betonas som utgångspunkt för kyrkans demokrati och verksamhetsutveckling.

*Conny Tyrberg, Daniel Tisell, Per Lindberg och Sofia Särdaqvist*