
Kyrkomötet
Organisationsutskottets betänkande 2023:5

Valfrågor

Sammanfattning

I betänkandet behandlas kyrkostyrelsens skrivelse 2023:4 Ändringar i kyrkoordningen m.m., avsnitt 5, Valfrågor, samt fem motioner som på olika sätt berör valfrågor. I skrivelsen föreslås dels att det i 38 kap. 21 a § kyrkoordningen tydliggörs att det måste finnas ett skriftligt medgivande från den som anmäls som ombud för en nomineringsgrupp, dels att sista ansökningsdag för ansökan om registrering av grupp-beteckning för val till kyrkomötet – som regleras i 23 § – tidigareläggs med en månad till den 15 mars valåret. Vidare föreslås att 46 § justeras så att det framgår att en väljare som begär hjälp vid röstningsförfarandet har rätt till detta, oavsett anledning.

Motionerna 2023:4, 2023:71 och 2023:97 handlar om valsedlar och att det bör införas enhetsvalsedlar i kyrkovalet. I betänkandet behandlas vidare motion 2023:66 som berör valsedelsdistributionen samt motion 2023:95 som handlar om valdistriktsindelningen för församlingar som samverkar i pastorat.

Utskottet tillstyrker förslagen i kyrkostyrelsens skrivelse 2023:4, Ändringar i kyrkoordningen m.m., avsnitt 5, Valfrågor. Vidare föreslår utskottet bifall till motion 2023:95. Övriga motioner föreslår utskottet ska avslås.

Till betänkandet finns åtta reservationer och tre särskilda meningar.

Innehåll

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut	3
Skrivelsens förslag	3
Kyrkostyrelsens skrivelse 2023:4 Ändringar i kyrkoordningen m.m., avsnitt 5, Valfrågor	3
Motionernas förslag	3
Motion 2023:4 av Robert Fredriksson, Säkra valsedlar.....	3
Motion 2023:66 av Bengt Kjellgren m.fl., Valsedelsdistribution.....	3
Motion 2023:71 av Axel W Karlsson och Lennart Matikainen, Gemensam valsedel	3
Motion 2023:95 av Håkan Widepalm, Valdistrikt för församlingar som samverkar i pastorat.....	3
Motion 2023:97 av Victor Ramström, Införande av enhetsvalsedlar	4
Yttrande från kyrkorättsnämnden	4
Bakgrund	4
Kyrkostyrelsens skrivelse	4
Valsedlar	6
Valsedelsdistribution	7
Valdistrikt	10
Utskottets överväganden	11
Kyrkostyrelsens skrivelse 2023:4, Ändringar i kyrkoordningen m.m., avsnitt 5, Valfrågor	11
Motionerna 2023:4, 2023:71 och 2023:97 om valsedlars utformning.....	11
Motion 2023:66, Valsedelsdistribution.....	12
Motion 2023:95, Valdistrikt för församlingar som samverkar i pastorat	12
Bilaga 1 Kyrkostyrelsens förslag till kyrkomötesbeslut	15
Bilaga 2 Kyrkorättsnämndens yttrande 2023:5y	17

Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

O 2023:5

Kyrkomötet beslutar att

1. anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen, *bilaga 1*,
2. avslå motion 2023:4,
3. avslå motion 2023:66, punkt 1,
4. avslå motion 2023:66, punkt 2,
5. avslå motion 2023:66, punkt 3,
6. avslå motion 2023:71,
7. bifalla motion 2023:95,
8. avslå motion 2023:97.

Skrivelsens förslag

Kyrkostyrelsens skrivelse 2023:4 Ändringar i kyrkoordningen m.m., avsnitt 5, Valfrågor

Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen, *bilaga 1*.

Motionernas förslag

Motion 2023:4 av Robert Fredriksson, Säkra valsedlar

Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att utreda möjligheten att införa ett valsystem med en gemensam valsedel för samtliga valbara alternativ.

Motion 2023:66 av Bengt Kjellgren m.fl., Valsedelsdistribution

Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att

1. inför kyrkovalet 2025 genomföra en samlad distribution av alla via kyrkostyrelsen tryckta valsedlar direkt från tryckeri till respektive valnämnd för vidare distribution till vallokalerna avseende samtliga val till kyrkomöte, stiftsfullmäktige samt kyrkofullmäktige,
2. återkomma med förslag till ändringar i kyrkoordningen som innebär att en begränsning införs när det gäller hur stort bidrag för valsedlar som maximalt kan utgå om församlingar/pastorat, stift och kyrkomötet beslutar om ett sådant bidrag,
3. säkerställa att kostnaderna för valsedlar och valsedelsdistribution fördelas på nationell nivå, stiftsnivå samt lokal nivå avseende de tre valen.

Motion 2023:71 av Axel W Karlsson och Lennart Matikainen, Gemensam valsedel

Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att utse en demokratiskt sammansatt kommitté med uppdrag att ta fram regler för en gemensam valsedel för nomineringsgrupperna i kommande kyrkoval.

Motion 2023:95 av Håkan Widepalm, Valdistrikt för församlingar som samverkar i pastorat

Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att återkomma till kyrkomötet med förslag till ändringar i kyrkoordningen som gör det möjligt att slå samman flera församlingar inom ett pastorat till ett valdistrikt.

Motion 2023:97 av Victor Ramström, Införande av enhetsvalsedlar

Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att utreda införandet av enhetsvalsedlar i kyrkovalet.

Yttrande från kyrkorättsnämnden

Kyrkorättsnämnden har yttrat sig över kyrkostyrelsens skrivelse 2023:4, avsnitt 5, i Kn 2023:5y, bilaga 2.

Bakgrund**Kyrkostyrelsens skrivelse****Inledning**

Kyrkostyrelsen arbetar regelbundet med frågor relaterade till de direkta valen i syfte att uppnå ett så ändamålsenligt regelverk som möjligt. De förändringar som nu föreslås i kyrkoordningen har huvudsakligen utarbetats mot bakgrund av erfarenheter från 2021 års kyrkoval.

Skriftligt medgivande vid anmälan av ombud

Alla nomineringsgrupper som ansöker om registrering av gruppbezeichnung måste ha ett ombud som kan företräda nomineringsgruppen och agera å gruppens vägnar. Ett ombud får bland annat anmäla kandidater, utse nytt ombud, ny ersättare och kontaktpersoner samt beställa valsedlar. Av 38 kap. 21 a § kyrkoordningen framgår att ett ombud måste anmälas redan då en ansökan om registrering av gruppbezeichnung lämnas in. Uppdraget som ombud är tills vidare och fortsätter således till dess att ett nytt ombud utses.

Kyrkoordningens bestämmelser om direkta val kompletteras av kyrkostyrelsens beslut (SvKB 2019:17) med närmare bestämmelser om direkta val. I 2–4 §§ nämnda bestämmelser finns reglerat vad som gäller vid anmälan av ett *nytt* ombud – med vilket åsyftas då en nomineringsgrupp inte längre har något ombud – respektive vid anmälan av *ersättare* för ombud. Av 4 § framgår bland annat att innan någon utses till ersättare måste personen skriftligen ha godkänt att åta sig uppdraget som ombud. Något motsvarande krav uppställs dock varken i kyrkoordningen eller de närmare bestämmelserna avseende den person som anmäls som ombud i enlighet med 38 kap. 21 a §. I praktiken uppställs dock ett sådant krav då de blanketter som används vid anmälan av ny gruppbezeichnung måste undertecknas av den som anmäls som ombud. I och med undertecknandet intygar ombudet att vederbörande åtar sig uppdraget samt godkänner att dennes personuppgifter kommer att behandlas.

Även om det i praktiken ställs krav på att ombud som anmäls av en nomineringsgrupp skriftligen ska ha gett sitt medgivande till anmälan är det av vikt att detta återspeglas även i regelverket. Mot bakgrund av detta föreslår kyrkostyrelsen ett tillägg i 38 kap. 21 a § som klargör att vid ansökan om registrering av gruppbezeichnung ska det finnas ett skriftligt medgivande från den som anmäls som ombud för nomineringsgruppen. Kyrkostyrelsen avser även att under hösten 2023 se över kyrkostyrelsens beslut (2019:17) med närmare bestämmelser om direkta val för att säkerställa att regelverket är ändamålsenligt även vad gäller anmälan av nya ombud och ersättare.

Datum för ansökan om registrering av gruppbezeichnung för val till kyrkomötet

För att en nybildad nomineringsgrupp ska kunna ställa upp i kyrkovalet behöver gruppen få sin gruppbezeichnung registrerad, vilket görs genom att en ansökan skickas in till kyrkostyrelsen och/eller stiftsstyrelsen, beroende på vilket/vilka val gruppen avser att ställa upp i. En sådan ansökan kan skickas in när som helst. För att kunna ställa upp i kommande val ska dock ansökan enligt 38 kap. 23 § ha inkommit till kyrkostyrelsen/stiftsstyrelsen senast den 15 april valåret. Av nämnda bestämmelser framgår även att det är kyrkostyrelsen som beslutar om registrering av gruppbezeichnung för val till kyrkomötet, medan stiftsstyrelsen beslutar om gruppbezeichnung för val till stiftsfullmäktige respektive kyrkofullmäktige. Av 23 a § framgår vidare att registreringen ska göras i en viss ordning, vilket i sin tur är en konsekvens av bestämmelserna i 26 § om att en registrering av en gruppbezeichnung för val på en övergripande nivå gäller också för val till övriga enheter som ryms inom denna. Ordningföljden är således den att kyrkostyrelsen först prövar ansökningar gällande val till kyrkomötet. Först när kyrkostyrelsen fattat sina beslut får stiftsstyrelsen pröva ansökningar för val till stiftsfullmäktige och därefter kyrkofullmäktige. I praktiken betyder den reglerade ordningföljden att kyrkostyrelsen kan fatta beslut om gruppbezeichnungar gällande kyrkomötet succesivt varefter ansökningarna kommer in, medan stiftsstyrelserna måste vänta med att fatta sina beslut till någon gång efter den 15 april valåret. I och med att både kyrkostyrelsen och stiftsstyrelsen enligt 25 § första stycket ska ge en grupp möjlighet att – inom viss tid – komplettera eller ändra en ansökan innan den avslås, kan tidpunkten för beslut förskjutas framåt ytterligare. Som senast måste dock en sådan komplettering ha inkommit senast den 2 maj valåret enligt 25 § andra stycket. Ett beslut om registrering av gruppbezeichnung kan därtill överklagas särskilt till Svenska kyrkans valprovsnämnd.

Vid kyrkovalet 2021 inkom en ansökan om registrering av gruppbezeichnung för val till kyrkomötet nära slutdatum den 15 april. Eftersom kyrkostyrelsen ansåg att det fanns en risk för att gruppens namn skulle kunna antas bli förväxlat med en redan registrerad gruppbezeichnung gavs den ansökande gruppen möjlighet att komplettera eller ändra sin ansökan inom en viss tid, vilket också skedde. Behovet av komplettering medförde dock att kyrkostyrelsen kunde godkänna ansökan först tre veckor efter att ansökningstiden gått ut, vilket i sin tur gjorde att stiftsstyrelserna tvingades hantera sina ansökningar under en redan mycket tidspressad fas av kyrkovalet. För att undvika att en liknande situation uppstår föreslår kyrkostyrelsen att tidigarelägga datumet för ansökningar av nya nomineringsgrupper för val till kyrkomötet med en månad till den 15 mars. Kyrkostyrelsen konstaterar att det även med den föreslagna ändringen finns en viss risk för att det kan bli tidspressat för stiftsstyrelserna att hinna med och att detta skulle kunna tala för att tidigarelägga även ansökningar för övriga val. Ur ett demokratiskt perspektiv är det dock enligt kyrkostyrelsen viktigt att ge medlemmar så goda förutsättningar som möjligt att både forma nya nomineringsgrupper och att få fram kandidater, vilket talar emot att tidigarelägga ansökan av registrering av gruppbezeichnung för val till stifts- och kyrkofullmäktige. Vidare skulle ett sådant tidigareläggande få begränsad praktisk betydelse då kyrkostyrelsen behöver viss tid för handläggningen av sina ansökningsärenden. Kyrkostyrelsen anser således att det förslag som läggs fram om att enbart tidigarelägga datumet för ansökan av registrering för val till kyrkomötet är ändamålsenligt och väl avvägt.

Hjälp vid röstning

En central utgångspunkt vid de kyrkliga valen är att alla röstberättigade medlemmar ges så jämbördiga förutsättningar som möjligt att utnyttja sin rösträtt och att den som

behöver hjälp vid röstningen ska kunna få det. Av 38 kap. 46 § framgår att väljare som på grund av ett *fysiskt funktionshinder* inte kan göra i ordning eller lämna sin röst på föreskrivet sätt får anlita någon som kan hjälpa dem vid röstningen. Det är väljaren själv som avgör vem som ska biträda honom eller henne. Om väljaren så önskar ska någon som arbetar i lokalen som valförrättare eller röstmottagare kunna hjälpa till. Rätten att få hjälp vid röstning i de allmänna valen framgår av 7 kap. 3 § andra stycket och 8 kap. 2 a § vallagen (2005:837). Av bestämmelserna framgår att väljare som på grund av *funktionsnedsättning eller liknande* inte själv kan ta sina valsedlar eller göra i ordning sina röster på föreskrivet sätt har rätt att få hjälp. Även om rätten att få hjälp är uttryckligt reglerad i vallagen framgår det av lagförarbetena att detta är en ordning som måste anses gälla även utan uttryckligt lagstöd (se SOU 2004:111 s. 212).

Vid jämförelse mellan kyrkoordningens och vallagens bestämmelser avseende vilka som har rätt att begära hjälp vid röstning kan konstateras att personkretsen skiljer sig något åt. Bestämmelserna i kyrkoordningen om rätt att begära hjälp har under lång tid varit utformade med vallagens bestämmelser som förebild och den formulering som finns i kyrkoordningen överensstämmer med den formulering som fanns i 1997 års vallag (1997:157). Den formulering som finns i nu gällande vallag tillkom i samband med dess införande år 2005. I lagförarbetena anförs inga specifika motiv till förändringen, men som nämnts ovan framhålls att principen om att rätten att få hjälp får anses gälla även utan lagstöd.

Att rösträtten är fullt ut tillgänglig för alla väljargrupper är enligt kyrkostyrelsen av stor vikt för att upprätthålla såväl legitimiteten som förtroendet för de kyrkliga valen. Vidare framhålls att ovan nämnda princip – om att alla som önskar hjälp vid röstning i de allmänna valen har rätt till detta även utan lagstöd – måste gälla även vid de kyrkliga valen. Den väljare som själv ber om hjälp ska således kunna få detta i den utsträckning väljaren själv önskar och utan att hjälpen ifrågasätts. Som nämnts ovan finns det idag en skillnad mellan vallagens och kyrkoordningens bestämmelser om hjälp vid röstning. Endast skillnaden i sig skulle kunna tänkas medföra en risk för att kyrkoordningens reglering tolkas striktare. Kyrkostyrelsen föreslår därför att formuleringen i 38 kap. 46 § fjärde stycket avseende vilka väljare som får anlita någon som hjälper dem vid röstningen ändras från väljare med ett fysiskt funktionshinder till väljare med en *funktionsnedsättning eller liknande*. Med en sådan öppen formulering utesluts inga specifika väljare, utan den som anser sig behöva hjälp – oavsett om detta beror på en fysisk eller psykisk funktionsnedsättning eller något annat – har rätt till hjälp för att utnyttja sin demokratiska rätt att rösta. Rätten till hjälp gäller *alla* delar av röstningsförfarandet.

Valsedlar

Frågan om valsedlars utformning har behandlats av kyrkomötet vid ett flertal tillfällen. Senast var vid kyrkomötet 2022 då organisationsutskottet behandlade motion 2022:1, punkt 2, vari det föreslogs att kyrkostyrelsen skulle ges i uppdrag att införa ett valsystem med en gemensam valsedel för samtliga valbara alternativ. I likhet med de ställningstaganden utskottet tidigare gjort i frågan – om att det är av stort värde att de valsedlar som används vid de kyrkliga valen är utformade på liknande sätt som valsedlarna i de allmänna valen – föreslog utskottet att motionen skulle avslås, vilket kyrkomötet biföll. För en närmare redogörelse om frågans tidigare behandling i kyrkomötet hänvisas till organisationsutskottets betänkande O 2022:5, Valfrågor.

Gällande ordning

Kyrkostyrelsen tillhandahåller på beställning av en nomineringsgrupp de valsedlar med förtryckta uppgifter om gruppen och kandidater som ska användas vid valen, vilket framgår av 38 kap. 32 § kyrkoordningen. Ett syfte med bestämmelserna har varit att valsedlarna ska få ett enhetligt utseende men också att få en samordnad upphandling i kostnadsbesparande syfte. Det finns dock inget som hindrar att en nomineringsgrupp själv låter trycka sina valsedlar. Utöver beställda namnvalsedlar tillhandahåller kyrkostyrelsen även blanka valsedlar som ska finnas på alla röstmottagningsställen. På blanka valsedlar finns enbart tryckt vilket av de tre valen som valsedeln avser.

En nomineringsgrupp som vill beställa valsedlar hos kyrkostyrelsen ska enligt 33 § betala dessa i förskott, i den mån inte bidrag utgår. Beslut om bidrag regleras i 33 § andra stycket vari det anges att bidrag ska utgå efter viss enhetlig grund om det beslutande organet beslutar att det ska ges bidrag till tryckning av valsedlar. Att bidrag ska utgå enligt viss enhetlig grund innebär att den som beslutar om bidrag anger efter vilken grund bidrag ska utgå, att samma principer ska gälla för alla som får bidrag och att alla som uppfyller villkoren att vara eller bli representerade i det beslutande organet får bidrag. Vanligen ges bidrag till tryckning av ett visst antal valsedlar i förhållande till antalet röstberättigade. Av andra stycket framgår vidare att det är församlingen eller pastoratet som fattar beslut om bidrag i fråga om val till kyrkofullmäktige och stiftet som fattar beslut om bidrag i fråga om val till stiftsfullmäktige. Vad gäller bidrag i fråga om val till kyrkomötet fattar organet själv beslut om det. Det vanligaste är att tryckbidrag utgår för en valsedel per röstberättigad i respektive valkrets.

I praktiken görs beställningar av valsedlar i Grupp- och kandidatsystemet (Gkand). Beställningen ska göras samtidigt som nomineringsgruppen – i samma datasystem – anmäler kandidater. Vid beställningen anges hur många valsedlar av ett visst slag som gruppen vill beställa samt önskade leveransadresser. Vid kyrkovalet 2021 var det för valsedlar till kyrkomötesvalet möjligt att ange upp till sex leveransadresser för respektive stift som valkrets. För valsedlar till stiftsfullmäktige kunde en leveransadress per valkrets anges och för kyrkofullmäktige kunde en leveransadress anges. Innan beställningarna går iväg till tryckeriet granskas de av stiftet som även kontrollerar att intyg om valsedelsbidrag finns för den beställda kvantiteten valsedlar. Kyrkostyrelsen ansvarar för tryck och distribution av valsedlarna till de angivna leveransadresserna. Valsedlarna trycks och levereras från mitten av juni till augusti valåret. Efter att valsedlarna levererats till de angivna leveransadresserna är det nomineringsgruppernas ansvar att senast 18 dagar före valet distribuera sina valsedlar till valnämnderna, som i sin tur ansvarar för att lägga ut sedlarna på lämplig avskärmd plats på alla röstmottagningsställen. När det gäller kostnaderna för namnvalsedlarna reglerar kyrkostyrelsen detta genom clearing med de lokala enheterna respektive stiftet.

Vid genomförande av 2021 års kyrkoval trycktes 96 miljoner valsedlar, varav 4,5 miljoner var blanka valsedlar. Resterande 91 miljoner valsedlar var namnvalsedlar beställda av 602 nomineringsgrupper fördelat på 3 011 leveransadresser. Den beräknade kostnaden för namnvalsedlarna – inklusive fraktkostnad – uppgick till cirka 5 miljoner kronor. Den faktiska kostnaden blev dock 7,2 miljoner kronor inklusive frakt. Utslaget per namnvalsedel uppgick kostnaden således till cirka 7,5 öre exklusive moms (9 öre inklusive moms). Att den faktiska kostnaden blev totalt sett cirka 2,2 miljoner högre än den beräknade kostnaden berodde framför allt på ökade fraktkostnader, men även dyrare papper. Eftersom kyrkostyrelsen i förväg meddelat vad

valsedlarna inklusive frakt skulle kosta valde kyrkostyrelsen att själv ta den ökade kostnaden på 2,2 miljoner kronor.

Tidigare behandling i kyrkomötet samt pågående utredning

Frågan rörande valsedelsdistribution har behandlats vid kyrkomötet ett flertal gånger, vilket bland annat lett till en utökning av antalet leveransadresser för valsedlar till kyrkomötet samt att valnämnden ansvarar för utläggning av valsedlar som tillhandahållits från nomineringsgrupperna. Vid 2013 års kyrkomöte behandlades motion 2013:45 vari motionären föreslog att kyrkostyrelsen från och med kyrkovalet 2017 skulle låta distribuera alla valsedlar direkt från tryckeriet till respektive valnämnd. I sitt betänkande O 2013:14 föreslog organisationsutskottet att det kan vara lämpligt att skapa ett system där nationell nivå låter distribuera valsedlar från tryckeri till respektive valnämnd. Utskottet underströk att ett sådant system kan vara resurskrävande för nationell nivå, men att frågan trots det var viktig att belysa. Utskottet föreslog sammanfattningsvis med anledning av motionen att uppdra till kyrkostyrelsen att inom ramen för en utvärdering av 2013 års kyrkovalet göra en fördjupad analys av motionen och återkomma till kyrkomötet med förslag till ändringar som berör de kyrkliga valens administration. Utskottets förslag bifölls av kyrkomötet. Kyrkostyrelsen återkom vid kyrkomötet 2017 med en fördjupad analys – redovisad i KsSkr 2015:2, bilaga 3 s. 52 – som visade att distribution direkt från tryckerierna till valnämnderna skulle få ett antal konsekvenser för i första hand nomineringsgrupper, församlingar och pastorat samt kyrkokansliet. Kyrkostyrelsen anförde bland annat följande.

För församlingar och pastorat skulle förslaget innebära ett ökat krav på bemanning under sommarmånaderna. [...]

För nomineringsgrupperna skulle förslaget innebära en minskad arbetsbörda eftersom själva distributionen av nomineringsgruppernas valsedlar helt överflyttas till Svenska kyrkans personal och valnämnderna. Förslaget skulle dock även för nomineringsgrupperna medföra en ökad administration genom att grupperna redan i samband med beställning av valsedlar måste ange hur många valsedlar som ska distribueras till respektive valnämnd. Det bedöms vidare att sista tidpunkten för att göra tilläggsbeställningar av valsedlar behöver tidigareläggas tillsammans med tidpunkten för sena omtryck.

För kyrkostyrelsens valkansli skulle förslaget innebära ett behov av att utveckla en beställningsfunktion för valsedlar samt utökade personalresurser. Vid kyrkovalet 2013 arbetade två personer halvtid med att spåra valförsändelser under perioden från och med juni till och med augusti. Skälet till att försändelserna måste följas är dels kostnadsaspekter, för att minska antalet returnerade försändelser, dels rättssäkerhetsaspekter, för att garantera att valsedlarna når mottagaren. Ett ökat antal försändelser innebär en ökad arbetsbörda i motsvarande mån som antalet försändelser ökar. Det ökade antalet försändelser i sig bedöms vidare generellt kraftigt öka riskerna i valsedelshanteringen.

För enbart kyrkokansliets valkansli bedöms förslaget innebära ökade kostnader med ca 3,1 miljoner kronor. Därutöver antas ytterligare kostnader tillkomma för församlingar och pastorat tillsammans med andra konsekvenser, t.ex. i form av förändrad semesterplanering eftersom en beredskap att omhänderta valförsändelser under sommarmånaderna måste finnas i varje pastorat eller församling som inte ingår i ett pastorat.

Sammantaget bedömde kyrkostyrelsen att de ovan redovisade ökade kraven på valadministrationen i kombination med de väsentligt ökade kostnaderna inte stod i proportion till vinsten för kyrkovalets genomförande i dess helhet och att det mot denna bakgrund saknades skäl att förändra valsedelsdistributionen på det sätt som föreslagits. Kyrkostyrelsen beslutade dock – i syfte att underlätta valsedelsdistributionen – att utöka antalet leveransadresser i kyrkomötesvalet från tre till sex i respektive valkrets.

Senast frågan om valsedelsdistribution behandlades var år 2021 då kyrkomötet – i enlighet med organisationsutskottets förslag i betänkande O 2021:5 – beslutade att bifalla motion 2021:61, Distribution av valsedlar. I motionen föreslogs att kyrkostyrelsen skulle få i uppdrag att utreda möjligheten att ge stiftet i uppdrag att ansvara för distributionen av valsedlar till kyrkomötet och stiftsfullmäktige. I sina överväganden framhöll organisationsutskottet följande.

Utskottet konstaterar inledningsvis att arbetet med distribution av valsedlar är resurskrävande för såväl nomineringsgrupperna som den kyrkliga valorganisationen, vilket framgår av utskottets bakgrundsteckning och tidigare behandling av frågan. Utskottet anser att det ur ett såväl personellt perspektiv som effektivitets- och miljöperspektiv finns anledning att åter utreda förutsättningarna att förändra distributionen av valsedlar genom stiftsstyrelserna, så som föreslås i motionen.

Med anledning av det uppdrag som kyrkomötet 2021 gett kyrkostyrelsen beslutade kyrkostyrelsens arbetsutskott den 15 september 2022 (KS 2021-1613) att kyrkomötes uppdrag ska fullgöras genom en utökning av tre leveransadresser per valkrets vid beställning av valsedlar till stiftsfullmäktige. Den 16 februari 2023 (KS 2023-0454) beslutade dock kyrkostyrelsen – med ändring av arbetsutskottets tidigare förslag – att ärendet om distribution av valsedlar skulle återupptas. Med anledning av kyrkostyrelsens beslut fattade kyrkostyrelsens arbetsutskott den 20 april 2023 (KS 2023-1104) beslut om att en formell remiss rörande frågan om valsedelsdistributionen skulle skickas ut till stiftsstyrelserna och att ärendet därefter skulle tas upp igen i arbetsutskottet under hösten 2023.

Under våren 2023 har en inomkyrklig promemoria utarbetats vari det redovisas hur kyrkokansliet hittills berett kyrkomötets uppdrag från 2021 (KS 2023-1104). Promemorian skickades ut på remiss till samtliga stiftsstyrelser i juni, med en svarstid fram till och med den 13 september. Beslut i ärendet avses att fattas av arbetsutskottet vid sammanträde den 8 november.

Allmänna valen

Enligt 6 kap. 6 § vallagen ska alla valsedlar som används i de allmänna valen tillhandahållas av den centrala valmyndigheten. Det betyder att de tryckerier som Valmyndigheten upphandlar trycker och distribuerar de valsedlar som beställs. Beställningarna görs av valmyndigheten, kommunernas valnämnder och av partierna själva genom länsstyrelserna.

Namnvalsedlar trycks och distribueras direkt till partierna allt eftersom de gör sina beställningar. Beställda valsedlar levereras till en adress per valsedel (beställning) och partiet får själva ordna med vidare distribution efter det. Partier som kandiderar till riksdagen kan ange en leveransadress per riksdagsvalkrets. När det gäller kostnaden för namnvalsedlar får partier som fick minst en procent av rösterna i något av de två senaste riksdagsvalen eller som är representerade i aktuell kommun- eller region-

fullmäktige gratis namnvaledlar tryckta motsvarande tre gånger antalet röstberättigade i valområdet – den så kallade *fria kvoten*. Vid val till Europaparlamentet gäller motsvarande.

För en närmare redogörelse över valedlar och hanteringen av dessa i allmänna val hänvisas till organisationsutskottets betänkande O 2021:5.

Valdistrikt

Gällande ordning

Valdistrikt är en administrativ indelningsenhet för att anvisa ett rimligt antal röstande till samma vallokal. Av 38 kap. 20 § kyrkoordningen framgår att varje församling bildar ett valdistrikt om inte annat beslutats. Enligt andra stycket får stiftsstyrelsen efter samråd med valnämnden besluta om indelning av en församling i flera valdistrikt. Det är dock inte möjligt att slå samman flera församlingar till ett valdistrikt. Ett beslut om indelning i valdistrikt ska enligt tredje stycket meddelas senast den 1 december året före då beslutet ska tillämpas för första gången, undantaget vid indelningsändringar då ett beslut om indelning i valdistrikt kan flyttas fram till senast den 1 februari valåret. Huvudregeln är att ett beslut om valdistriktsindelning gäller tills vidare.

För varje valdistrikt ska det enligt 38 kap. 48 § andra stycket finnas en vallokal, vilket enligt 50 § beslutas av valnämnden. Av sistnämnda bestämmelse framgår att två eller flera valdistrikt kan ha en gemensam vallokal. En förutsättning för detta är dock att det rör sig om två eller flera distrikt i samma församling eller, i förekommande fall, pastorat. Även om vallokal delas måste det alltid finnas en särskild valurna per valdistrikt och val då sammanräkningen av rösterna till de respektive valen ska göras per valdistrikt. När det gäller röstningslokaler – det vill säga den lokal där förtidsröstning sker – räcker det enligt 48 § fjärde stycket att det finns en sådan i församlingen, eller om församlingen ingår i ett pastorat, i pastoratet.

Vilken utrustning och hur många röstmottagare/valförrättare som behöver finnas på respektive röstmottagningsställe regleras i kyrkostyrelsens beslut (SvKB 2019:17) med närmare bestämmelser om direkta val. Av 20 § framgår bland annat att det på varje röstmottagningsställe ska finnas så många valförrättare respektive röstmottagare som behövs för att röstmottagningen och den preliminära sammanräkningen av rösterna i vallokalen ska kunna genomföras. Som minimum ska dock tre valförrättare vara närvarande i en vallokal och minst två röstmottagare i en röstningslokal.

Vid kyrkovalet 2021 fanns det 2 138 valdistrikt, att jämföra med 1 297 församlingar vid årsskiftet 2022, varav 933 av dessa ingick i ett pastorat. De minsta valdistrikten (Gerums församling i Fardhems pastorat respektive Akebäcks församling i Romaklostets pastorat) hade vardera 49 röstberättigade personer. Sammantaget var det 12 valdistrikt som hade färre än 100 röstberättigade och 271 valdistrikt med färre än 500 röstberättigade. Det största valdistriktet (Eslövs församling i Eslövs pastorat) hade 12 968 röstberättigade. Sammantaget fanns det vid valet sju valdistrikt som hade fler än 10 000 röstberättigade.

Allmänna val

I de allmänna valen delas varje kommun upp i valdistrikt utifrån hur många röstberättigade det finns i kommunen. Om kommunen har fler än en valkrets för val till kommunfullmäktige ska varje valkrets enligt 4 kap. 16 § tredje stycket vallagen bestå av minst ett valdistrikt. Vidare framgår det av 17 § att varje valdistrikt ska omfatta mellan 1 000 och 2 000 röstberättigade. Om det finns särskilda skäl får ett valdistrikt omfatta färre än 1 000 eller fler än 2 000 röstberättigade. Ett valdistrikt får dock

omfatta färre än 300 röstberättigade endast om det finns synnerliga skäl. Det är länsstyrelsen som på förslag av kommunfullmäktige beslutar om kommunens indelning i valdistrikt.

Av 4 kap. 20 § andra stycket framgår att det för varje valdistrikt ska finnas en vallokal. Det är valnämnden i kommunerna som bestämmer vilka lokaler som ska användas som vallokaler. Av ”kommunens handbok” som ges ut av Valmyndigheten framgår att ”varje valdistrikt ska ha en egen vallokal”. För varje valdistrikt ska det enligt 3 kap. 4 § utses minst fyra röstmottagare och på varje röstmottagningsställe ska det enligt 6 § finnas så många mottagare som behövs för att röstmottagningen ska kunna genomföras. Som minimum måste det dock alltid vara tre röstmottagare närvarande i en vallokal och minst två i en röstningslokal.

Utskottets överväganden

Kyrkostyrelsens skrivelse 2023:4, Ändringar i kyrkoordningen m.m., avsnitt 5, Valfrågor

Utskottets förslag: Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen, *bilaga 1*.

Utskottet anser att de förslag till ändringar som lagts fram av kyrkostyrelsen i ovan nämnda skrivelse är väl avvägda och motiverade och att de därav ska tillstyrkas. Vad gäller det förslag till språklig justering i 38 kap. 4 § som kyrkorättsnämnden gjort gällande anser utskottet inte att det finns skäl till en sådan justering mot bakgrund av att man i övriga bestämmelser i 38:e kapitlet talar om väljare i pluralis.

Motionerna 2023:4, 2023:71 och 2023:97 om valsedlars utformning

Utskottets förslag: Kyrkomötet beslutar att avslå motionerna 2023:4, 2023:71 och 2023:97.

Utskottet konstaterar att frågan om enhetliga valsedlar har behandlats av kyrkomötet vid ett flertal tillfällen och senast vid föregående kyrkomöte. Utskottet har vid samtliga tillfällen då frågan om enhetliga valsedlar behandlats ansett att det inte är lämpligt att utformningen på valsedlarna i kyrkovalen skiljer sig markant åt från vad som gäller i de allmänna valen. I likhet med vad som framhållits tidigare anser utskottet fortsatt att igenkänningsfaktorn från de allmänna valen är av vikt att beakta och värna. Det som framkommit sedan föregående kyrkomöte är att Valmyndigheten lanserat ett förslag till enhetlig valsedel som presenterades under Almedalsveckan 2023. Om – och i så fall på vilket sätt – nämnda förslag kommer att tas vidare samt eventuell tidplan för detta är i dagsläget oklart. Utskottet konstaterar dock att frågan om enhetliga valsedlar är högst aktuell. I grunden finns en positiv inställning från utskottets sida att man i kyrkovalen skulle ha någon form av enhetlig valsedel för att på så sätt spara både på miljön och medlemmarnas pengar. Vidare skulle en enhetlig valsedel underlätta distributionen av valsedlar. Samtidigt ser inte utskottet att det finns skäl för Svenska kyrkan att gå före det offentliga i den här frågan, utan att det arbete som påbörjats av Valmyndigheten i stället noggsamt bör följas.

Mot bakgrund av det anförda anser utskottet att motionerna 2023:4, 2023:71 och 2023:97 bör avslås.

Motion 2023:66, Valsedelsdistribution

Utskottets förslag: Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2023:66.

Som framgår av bakgrundsbeskrivningen pågår det redan idag en utredning som berör valsedelsdistributionen. Utskottet anser att detta arbete behöver inväntas innan kyrkostyrelsen ges ett nytt uppdrag, även om förslagspunkterna i motionen skiljer sig åt från det uppdrag som 2021 års kyrkomöte gett till kyrkostyrelsen. En ordning likt den som föreslås i motionen – att alla valsedlar ska skickas samlat från tryckeri till respektive valnämnd för vidare distribution till vallokalerna – riskerar vidare att lägga ett ansvar på valnämnderna som de varken har personella resurser eller lokaler för.

Utskottet konstaterar vidare att förslaget i motionen innehåller ett skarpt förslag om att förändra ansvarsfördelningen för valsedelsdistributionen. En sådan förändring skulle tydligt påverka valnämndernas arbete. Det framlagda förslaget har inte varit föremål för utredning eller en sådan bredare granskning som en remissbehandling medför. Detta innebär bland annat att konsekvenserna för valnämnderna inte närmare utretts. Utskottet menar att en ändring av ett sådant slag som föreslås i motionen bör föregås av en utredning. Som framgår av stycket ovan anser dock utskottet att det inte finns anledning att föreslå kyrkostyrelsen ett sådant uppdrag.

Vidare anser utskottet att det finns ett värde i att nomineringsgrupperna har ett visst ansvar för valsedelsdistributionen inför kyrkovalet. Om alla valsedlar skulle distribueras direkt till valnämnderna uppkommer därtill frågor rörande vem som bär ansvar ifall exempelvis de valsedlar som distribueras ut till vallokalerna inte stämmer överens med de valsedlar som nomineringsgruppen beställt. Med beaktande av det som anförts är det utskottets mening att motion 2023:66 bör avslås i sin helhet.

Motion 2023:95, Valdistrikt för församlingar som samverkar i pastorat

Utskottets förslag: Kyrkomötet beslutar att bifalla motion 2023:95.

Utskottet anser att den fråga som väcks i motionen, om att göra det möjligt för flera församlingar inom ett pastorat att utgöra ett valdistrikt, är angelägen. Inte minst är frågan viktig utifrån möjligheten att mindre församlingar ska kunna fortsätta att vara församlingar. För församlingar i ett pastorat kan det såsom framhålls i motionen vara svårt att ensam utgöra valdistrikt. Vidare finns det en risk för att valhemligheten inte kan säkerställas om det är få personer som röstar i ett valdistrikt. Utskottet anser således att det finns skäl för att möjliggöra för församlingar inom ett pastorat att bilda ett valdistrikt så som föreslås i motionen. I sammanhanget vill utskottet poängtera att det är just en möjlighet till sammanläggning till ett valdistrikt som föreslås och att varje församling och pastorat noga bör överväga om en sådan ändring är ändamålsenlig, bland annat utifrån antalet röstberättigade, lokaler och personalresurser. Mot bakgrund av vad som anförts föreslår utskottet att motion 2023:95 ska bifallas.

På organisationsutskottets vägnar

Per Lindberg, ordförande

Kajsa Walleng, sekreterare

Beslutande: Per Lindberg, ordförande, Roberth Krantz, Ulf Bjereld, Carl Johan Karlsson, Inga-Lill Röhr, Solveig Oskarsson, Victor Ramström, Anna-Karin Andersson, Elisabeth Kullenberg, Robert Fredriksson, Mats Berglund, Carin Åblad Lundström, Irene Oskarsson, Olov Lindquist och Anette Nordgren.

Övriga närvarande vid beslutstillfället: Sebastian Ekeröth Clausson, Johanna Öhman, Roger Larsson, Peter Lundborg, Eva-Lena Fungmark, Hanna Hesser Nordin, Magnus Häggblad, Lars B Andersson, Ellen Skånberg, Joakim Månsson Bengtsson, Elisabeth Lindahl och Aina Nordqvist.

Biskoparna Åsa Nyström och Marika Markovits har deltagit i utskottets överläggningar.

Reservation 1

Jag reserverar mig till förmån för bifall till motion 2023:4.

Robert Fredriksson

Reservation 2

Jag reserverar mig till förmån för bifall till motion 2023:66.

Elisabeth Kullenberg

Reservation 3

Jag reserverar mig till förmån för bifall till motion 2023:66.

Mats Berglund

Reservation 4

Jag reserverar mig till förmån för bifall till motion 2023:66.

Olov Lindquist

Reservation 5

Jag reserverar mig till förmån för bifall till motion 2023:66.

Robert Fredriksson

Reservation 6

Jag reserverar mig till förmån för bifall till motion 2023:66.

Irene Oskarsson

Reservation 7

Vi reserverar oss till förmån för bifall till motion 2023:97. Utskottets övervägande visar en positiv inställning till införandet av enhetliga valsedlar i kyrkovalet. Vi menar att behovet av att förenkla, förbättra och skapa ett mindre sårbart valsedelssystem är angeläget. Det skulle dessutom lösa hela frågan kring valsedelsdistribution, minska kostnaderna men framförallt minska den stora klimatpåverkan som dagens system innebär. En utredning av detta slag skulle behöva komma igång för att kunna följa och gå hand i hand med Valmyndighetens arbete med frågan i de allmänna valen.

Victor Ramström, Per Lindberg, Anette Nordgren, Irene Oskarsson

Reservation 8

Jag reserverar mig till förmån för bifall till motion 2023:97.

Robert Fredriksson

Särskild mening 1

Jag avger särskild mening i överensstämmelse med Elisabeth Kullenbergs reservation angående motion 2023:66, till förmån för bifall av motionen.

Hanna Hesser Nordin

Särskild mening 2

Vi vill anmäla särskild mening gällande motion 2023:97 och ansluter oss till reservation anförd av Victor Ramström.

Johanna Öhman, Roger Larsson, Elisabeth Lindahl

Särskild mening 3

Jag anser att motion 2023:66 och motion 2023:97 borde bifallas utifrån klimat- och miljöaspekten. Vi befinner oss i ett klimatnödläge och behöver göra allt vi kan, så fort vi kan, för att minska våra klimatutsläpp. Motionerna menar jag skulle ha den effekten.

Joakim Månsson Bengtsson

Bilaga 1 Kyrkostyrelsens förslag till kyrkomötesbeslut

O 2023:5
Bilaga 1

Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen.

Förslag till ändringar i kyrkoordningen

Kyrkomötet beslutar att 38 kap. 21 a, 23 och 46 §§ kyrkoordningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

38 kap.

21 a §

Vid ansökan om registrering av gruppbeteckning ska nomineringsgruppen anmäla ett ombud.

Den som anmäls som ombud enligt första stycket ska skriftligen ha godkänt att åta sig uppdraget som ombud för nomineringsgruppen.

23 §

Kyrkostyrelsen beslutar om registrering av gruppbeteckning för val till kyrkomötet.

Stiftsstyrelsen beslutar om registrering av gruppbeteckning för val till stiftsfullmäktige och kyrkofullmäktige.

För att gälla vid ett ordinarie val ska ansökan om registrering ha inkommit senast den 15 april valåret. Vid omval som har beslutats enligt 94 § ska ansökan ha inkommit senast den dag som kyrkostyrelsen beslutar.

För att gälla vid ett ordinarie val ska ansökan om registrering av gruppbeteckning ha inkommit senast

– den 15 mars valåret för val till kyrkomötet, och

– den 15 april valåret för val till stiftsfullmäktige respektive kyrkofullmäktige.

Vid omval som har beslutats enligt 94 § ska ansökan ha inkommit senast den dag som kyrkostyrelsen beslutar.

46 §

För att avge sin röst ska väljarna för varje slag av val de vill delta i

1. ta en valsedel,
2. lägga in valsedeln i ett valkuvert utan att vika den, och
3. försluta valkuvertet.

Väljare som vill lämna särskilda personröster ska på valsedeln markera detta i det särskilda utrymme för personröst som finns vid de kandidater som de helst vill se valda. I varje val får högst tre kandidater ges en särskild personröst.

Om det förutom gruppbeteckning har skrivits kandidatnamn på en blank valsedel, ska väljaren anses ha lämnat en särskild personröst för vart och ett av de tre första kandidatnamnen.

Väljare som på grund av *ett fysiskt funktionshinder* inte kan göra i ordning eller lämna sin röst på föreskrivet sätt får anlita någon som hjälper dem vid röstningen.

Väljare som på grund av *funktionsnedsättning eller liknande* inte kan göra i ordning eller lämna sin röst på föreskrivet sätt får anlita någon som hjälper dem vid röstningen.

Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2024.

Kyrkomötet
Kyrkorättsnämndens yttrande 2023:5y

Valfrågor

Kyrkorättsnämndens yttrande över kyrkostyrelsens skrivelse 2023:4 Ändringar i kyrkoordningen m.m., avsnitt fem: Valfrågor

I denna del av skrivelsen behandlas tre frågor rörande direkta val. Kyrkostyrelsen föreslår att det i 38 kap. 21 a § kyrkoordningen tydliggörs att det måste finnas ett skriftligt medgivande från den som anmäls som ombud för en nomineringsgrupp. Vidare föreslås att 38 kap. 23 § kyrkoordningen ändras så att sista ansökningsdag för ansökan om registrering av gruppbeteckning för val till kyrkomötet tidigareläggs med en månad, till den 15 mars valåret. Slutligen föreslås att regleringen i 38 kap. 46 § kyrkoordningen justeras så att det tydliggörs att det inte bara är personer med ett fysiskt funktionshinder som har rätt att begära hjälp vid röstningsförfarandet, utan att bestämmelsen omformuleras till att omfatta alla med funktionsnedsättning eller liknande, vilket också harmonierar med vallagens (2005:837) lydelse. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

Kyrkorättsnämnden föreslår en språklig förändring i den av kyrkostyrelsen föreslagna lydelsen av 38 kap. 46 § fjärde stycket kyrkoordningen, i syfte att ersätta ordet *dem* (pluralis) med en formulering som syftar till varje enskild väljare i singularis. Enklast genomförs denna förändring genom att lydelsen *får anlita någon som hjälper dem vid röstningen* (se nuvarande formulering i kyrkoordningen samt skrivelsens förslag) ersätts av lydelsen *får anlita någon som hjälper till vid röstningen* enligt följande.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

38 kap.

46 §

För att avge sin röst ska väljarna för varje slag av val de vill delta i

1. ta en valsedel,
2. lägga in valsedeln i ett valkuvert utan att vika den, och
3. försluta valkuvertet.

Väljare som vill lämna särskilda personröster ska på valsedeln markera detta i det särskilda utrymme för personröst som finns vid de kandidater som de helst vill se valda. I varje val får högst tre kandidater ges en särskild personröst.

Om det förutom gruppbeteckning har skrivits kandidatnamn på en blank valsedel, ska väljaren anses ha lämnat en särskild personröst för vart och ett av de tre första kandidatnamnen.

Väljare som på grund av *ett fysiskt funktionshinder* inte kan göra i ordning eller lämna sin röst på föreskrivet sätt får anlita någon som hjälper *dem* vid röstningen.

Väljare som på grund av *funktionsnedsättning eller liknande* inte kan göra i ordning eller lämna sin röst på föreskrivet sätt får anlita någon som hjälper *till* vid röstningen.

Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2024.

Utöver detta påpekande har kyrkorättsnämnden utifrån sitt granskningsuppdrag inget att erinra mot de föreslagna ändringarna i kyrkoordningen.

Uppsala den 31 augusti 2023

På kyrkorättsnämndens vägnar,

Roberth Krantz, ordförande

Heidi Stenberg, sekreterare

Närvarande och beslutande: Roberth Krantz (ordförande), Anna-Lena Järvstrand, Charlotta Lind, Mats Törnered, Margareta Nisser-Larsson, Margareta Andersson, Mattias Benke, Sten Janson och biskop Susanne Rappmann.