



Referanser: MKR 10/13, MKR 24/13, MKR 35/13, KR 47/13 og KR 60/13

Saksdokumenter:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
24.01.2014	KM 09.1/14 Sett undertrykte fri.pdf	105952
24.01.2014	KM 09.2/14 Debattene om TP-ØSK mm.pdf	105947

KM 09.1/14 Sett undertrykte fri! Den norske kirkes engasjement for menneskerettighetene
(se <http://www.kirken.no/index.cfm?event=doLink&famId=385503>)

Den norske kirke og menneskerettighetene

Sammendrag

Etter anbefaling fra Mellomkirkelig råds møte 19.-20. september 2013 ba Kirkerådet i sitt møte 26.-27. september samme år om at Kirkemøtet behandler saken *Den norske kirkes engasjement for menneskerettighetene* i 2014, basert på utredningen *Sett undertrykte fri! Den norske kirkes engasjement for menneskerettighetene* som er blitt presentert for rådene. Begge rådene ga innspill til innholdet i sakspapirene og forslag til vedtak for Kirkemøtet. Mellomkirkelig råd behandlet saken 3. gang på sitt møte 27.-28.11. 2013, og Kirkerådet behandlet den 2. gang i sitt møte 5.-6. desember.

Grunnlaget for kirkemøtesaken er utredningen *Sett undertrykte fri! Den norske kirkes engasjement for menneskerettighetene* som er forfattet av Mellomkirkelig råds menneskerettighetsutvalg på bestilling fra Mellomkirkelig råds møte i mars 2013. Dokumentet drøfter hvordan Den norske kirke i dag utfordres av det internasjonale menneskerettighetssystemet, og hvordan en kirkelig respons bør innrettes.

Forrige gang Kirkemøtet behandlet en egen sak om menneskerettighetene, var på slutten av 1980-tallet. Den gang drøftet man kirkens *internasjonale* arbeid, og bakteppet var den gang den kalde krigen og Den norske kirkes omfattende engasjement for å avskaffe apartheidssystemet i Sør-Afrika. Siden da har man fått flere nye FN-konvensjoner, og nye

problemstillinger har dukket opp. Dette nødvendiggjør en ny gjennomtekning, og ikke minst ser man nå at nasjonale og internasjonale forhold glir over i hverandre når menneskerettigheter skal ivaretas.

Sett undertrykte fri! er todelt. I første del redegjøres det for hva som menes med menneskerettigheter, og det gis en teologisk begrunnelse for Den norske kirkes menneskerettighetsengasjement. Del to tar for seg ulike livsområder og situasjoner ut ifra et menneskerettighetsperspektiv. For hvert tema utfordres Den norske kirke konkret.

Sett undertrykte fri! er bakgrunnsdokument for kirkemøtesaken og *skal ikke behandles*. I sakspapirer redegjøres det for de problemstillinger Kirkemøtet inviteres til å drøfte. Det legges opp til at Kirkemøtet skal diskutere kriterier for de prioriteringer som skal ligge til grunn for Den norske kirkes menneskerettighetsarbeid, og komme med forslag til hvorledes kirken på ulike nivåer kan arbeide for å beskytte menneskerettighetene som en del av sitt diakonale oppdrag. Denne saken kan sees på som en konkret oppfølging av *Plan for diakoni i Den norske kirke*.

I forslaget til vedtak fra Kirkemøtet har man bevisst valgt å *ikke* nevne konkrete enkeltgrupper fordi saken har et overordnet perspektiv på menneskerettighetene. Nevner man enkelte grupper, blir det fort en diskusjon om hvorfor noen er nevnt spesielt og andre er utelatt, og det er ikke poenget i denne sammenheng.

Forslag til vedtak

Kirkerådet anbefaler Kirkemøtet å fatte følgende vedtak:

1. Den kristne tro på at mennesket er skapt i Guds bilde er uttrykk for en radikal likeverdstankegang. De universelle menneskerettighetene som er til for å beskytte mennesker mot overgrep og undertrykking, kan tolkes i lys av den kristne tro som et uttrykk for menneskets ukrenkelighet og likeverd.
2. Verdenserklæringen om menneskerettighetene og FNs menneskerettighetssystem er uttrykk for en internasjonal enighet om spesifikke rettigheter som et felles normgrunnlag på tvers av religion og livssyn eller politisk ideologi. Ulike religioner og livssyn vil kunne ha ulik teologisk tolkning av, eller begrunnelse for, menneskerettighetene, men likevel kunne enes om disse rettighetene. Menneskerettigheter kan dermed være et område som egner seg godt for dialog og samarbeid på tvers av livssyn og ideologi.
3. Menneskerettighetssystemet er et godt verktøy i kampen for menneskers verdighet og for rettferdighet. Det at statene har forpliktet seg på menneskerettighetene, gir dem en

sterk og unik legitimitet. Menneskerettssystemet har også instrumenter som gjør det mulig å holde stater ansvarlige når rettighetene brytes.

4. Kirkemøtet ser menneskerettighetene som både en juridisk og en moralsk kategori:
 - Menneskerettigheter som *juridisk kategori* forplikter først og fremst stater. Kirkemøtet vil understreke hver enkelt stats ansvar for å respektere, beskytte og oppfylle menneskerettighetene, slik de er uttrykt i Verdenserklæringen om menneskerettigheter og de ulike menneskerettighetskonvensjonene.
 - Menneskerettigheter som *moralsk kategori* forplikter både hver enkelt kristen og kirken som sivilsamfunnsinstitusjon. Kirkens rolle som moralsk pliktberer har ulike dimensjoner:
 - *Respektere* menneskerettighetene: Kirken har ansvar for å sørge for at kirken selv ikke er ansvarlig for menneskerettighetsbrudd. Dette innebærer også at dersom andre kirker eller kirkelige aktører begår menneskerettighetsbrudd, har Den norske kirke et spesielt ansvar for å ta oppgjør med dette.
 - *Beskytte og oppfylle* menneskerettighetene: Med utgangspunkt i en forståelse av kirken som en aktør i sivilsamfunnet, er kirkens rolle å holde den juridiske pliktbereren til ansvar for å beskytte og oppfylle menneskerettighetene. Både maktkritikk og beslutningspåvirkning er aktuelle metoder her. Dette vil også innebære å styrke rettighetsholdernes evne til selv å kjempe for sine rettigheter.
5. Kirkemøtet anbefaler at dokumentet *Sett undertrykte fri! Den norske kirkes engasjement for menneskerettighetene* legges til grunn for refleksjon, strategiutvikling og handling for menneskerettighetene i Den norske kirke.
6. **Kirkemøtet ber de sentralkirkelige råd om** å la respekten for menneskerettighetene prege kirkelig arbeid, inkludert å:
 - Videreutvikle den menneskerettslige tilnærmingen til diakoni med utgangspunkt i Plan for diakoni i Den norske kirke.
 - Arbeide videre med hvordan et menneskerettslig perspektiv kan integreres i trosopplæringen.
 - Vurdere hvordan Kirkemøtets vedtak og dokumentet *Sett undertrykte fri!* kan brukes til å styrke arbeidet for menneskerettigheter på menighetsnivå, og om det er behov for å utvikle nye menighetspedagogiske ressurser på dette området.

- Legge følgende kriterier for prioriteringer til grunn for Den norske kirkes menneskerettighetsarbeid¹:

1. Der kristen tro brukes for å legitimere menneskerettighetsbrudd, eller der kirken selv står ansvarlig for overgrep

I tilfeller der de som bryter menneskerettighetene, gjør dette med henvisning til kristen tro, påhviler det kristne kirker et spesielt ansvar for å kritisere dette og kjempe for menneskerettighetene. Menneskerettighetsbrudd som skjer i en kirkelig kontekst, eller der kirker eller kirkelige representanter konkret er overgripere, er også spesielt alvorlig fordi effekten kan være at de kirkelige rammene gir en slags legitimering av overgrep. Slike saker bør ha høy prioritet for Den norske kirke. Dette gjelder selvfølgelig i enda større grad dersom vår egen kirke er ansvarlig (eller medansvarlig) for rettighetsbrudd. Også i saksområder der Den norske kirke selv tidligere har vært ansvarlig for menneskerettighetsbrudd, har kirken et ekstra ansvar.

2. Henvendelser fra økumeniske organisasjoner som Den norske kirke er medlem av, samt henvendelser fra andre kristne kirker og organisasjoner

Som medlem i internasjonale økumeniske organisasjoner har Den norske kirke en sterk institusjonell og moralsk forpliktelse til å følge opp utfordringer som kommer til oss fra andre kirker gjennom disse organisasjonene. Samtidig har Den norske kirke gjennom medlemskapet i de økumeniske organisasjonene en mulighet for å arbeide sammen i et globalt økumenisk fellesskap og dermed ha større gjennomslag. Også andre henvendelser fra kirker og kristne trossøsken andre steder i verden har krav på vår oppmerksomhet, selv om slike henvendelser må vurderes på selvstendig grunnlag.

3. Saker som glemmes av andre og ikke er på dagsorden internasjonalt

Noen saker faller utenom både medias søkelys og den politiske dagsorden, til tross for graverende og omfattende krenkelser av menneskerettighetene. Dette kan i seg selv være en grunn til at kirken skal ta opp en sak. Jesu lære gir kristne og kirken et spesielt ansvar for å ta vare på de aller mest marginaliserte. Dette punktet innebærer også en forpliktelse til å holde seg bredt orientert om menneskerettighetssituasjonen i verden.

4. Omfang av rettighetsbrudd

Selv om hver enkelthendelse av rettighetsbrudd i prinsippet har krav på oppmerksomhet og engasjement, er det rimelig at omfanget av problemet, dvs. hvor mange som rammes av en situasjon, gjelder som ett av flere kriterier for hvor

¹ Kriteriene er ikke listet i prioritert rekkefølge.

man skal sette inn mest ressurser. En for streng bruk av dette kriteriet over alle andre vil føre til en kald utilitarisme som legitimerer å snu ansiktet bort fra urett som rammer enkeltmennesker fordi «det er mange flere som lider andre steder», evt. «folk har det verre andre steder». Ignorerer vi derimot dette kriteriet helt, risikerer vi å overse store rettighetsbrudd som rammer store mengder mennesker fordi de befinner seg utenfor det umiddelbare synsfeltet.

5. Særlig grove og sammensatte menneskerettighetsbrudd

Mange steder i verden er mennesker utsatt for brudd på en rekke menneskerettigheter samtidig, og deres situasjon vil fremstå som spesielt graverende. Slike situasjoner kjennetegnes også ofte av en mangel på muligheter til å kjempe for sine egne rettigheter. Eksempler på dette er slaveri eller tilfeller der mennesker lever under slavelignende forhold. I slike situasjoner vil kirkens ansvar for å spille en ”talsmannsrolle” og gjøre mennesker i stand til selv å kjempe for sine rettigheter, være ekstra stor.

6. Saker der den norske stat eller andre norske aktører er ansvarlige for menneskerettighetsbrudd

Dersom norske myndigheter eller andre norske aktører kan sies å være ansvarlige for, eller medansvarlige for, at menneskers rettigheter brytes enten i Norge eller andre steder i verden, har både den enkelte norske borger og kirken som en del av det norske sivilsamfunnet et ansvar for å påvirke myndighetene til å respektere menneskers rettigheter. En grunn til dette er etisk: Myndighetene i Norge handler «på vegne av» befolkningen, og som del av et demokratisk samfunn har vi både mulighet og ansvar for å påvirke det myndighetene gjør på vegne av landet. Rent pragmatisk sett vil det også som oftest være langt lettere for Den norske kirke å påvirke norske myndigheters adferd enn å påvirke andre lands aktører. Også der andre norske aktører er involvert i menneskerettighetsbrudd, vil det gi kirken i Norge et spesielt ansvar og en mulighet for å påvirke.

7. Mulighet for gjennomslag

Dersom menneskerettighetsengasjementet ikke er rent teoretisk, men har en klar endringsagenda, blir vurderinger av hvor og hvordan vi som kirkelige aktører i størst grad har mulighet til gjennomslag, et sentralt kriterium for hvor vi skal sette inn innsatsen. Hva som bestemmer muligheten til gjennomslag, vil kunne endre seg over tid og mellom ulike situasjoner, men noen faktorer kan være:

- Nærhet til beslutningstakere (som for eksempel til norske myndigheter som nevnt over)
- Relasjon til berørte aktører, kjennskap til saksområde eller godt kirkelig eller annet nettverk

- Momentum i en sak: Oppmerksomhet om eller politisk bevegelse i en sak kan gjøre handlingsrommet for påvirkning større
- Saker der religiøs kompetanse og tilgang til et religiøst språk er en spesielt viktig ressurs

8. Geografisk og saklig bredde i det samlede engasjementet

Et helhetlig og troverdig menneskerettighetsarbeid fra Den norske kirke bør over tid representere en viss bredde både i type saker og i hvilke områder i verden man fokuserer på. Et slikt «breddekriterium» bør likevel ikke brukes til å hindre eller stoppe et arbeid som er vellykket, men heller inspirere til å rette blikket mot nye steder som kan ha blitt oversett tidligere.

7. Kirkemøtet oppfordrer den norske regjeringen til å:

- Ratifisere tilleggsprotokollene til disse tre konvensjonene: Konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, Konvensjonen om barns rettigheter og Konvensjonen om menneskerettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne.
- Opprette en uavhengig nasjonal institusjon for menneskerettigheter, underlagt Stortinget, som får både mandat og tilstrekkelige ressurser til å være en effektiv pådriver for å fremme og beskytte menneskerettighetene i Norge
- Styrke arbeidet for menneskerettighetene internasjonalt, inkludert å bekjempe diskriminering på bakgrunn av kjønn, nedsatt funksjonsevne, religion eller livssyn, nasjonalitet, etnisitet, kaste eller seksuell orientering.

Saksorientering

Bakgrunn

Verdenserklæringen om menneskerettigheter ble vedtatt av FNs generalforsamling 10. desember 1948. Erklæringen var statenes svar på ødeleggelsene i de to verdenskrigene, og et forsøk på å bli enige om et felles verdigrunnlag for å oppnå fredelig sameksistens mellom verdens folk. Kirkelige representanter var blant pådriverne for Verdenserklæringen, og mange av verdens kirker har siden den gang opplevd en sterk forpliktelse til å arbeide for at menneskerettighetene blir oppfylt. Også i Den norske kirke har arbeidet for menneskerettighetene blitt sett på som en integrert del av kirkens oppdrag og et viktig redskap i kampen for rettferdighet.

Forrige gang Den norske kirke hadde en helhetlig behandling av sitt engasjement for menneskerettighetene, var i 1988, da Mellomkirkelig råd behandlet utredningen «*For menneskelivets skyld.*» *Den norske kirkes internasjonale menneskerettighetsengasjement.*² Konteksten den gang var kald krig og øst/vest-konflikt, og en kritikk mot kirkens anti-apartheidengasjement som gjorde det nødvendig å vise at kirkens utadrettede menneskerettighetsarbeid var teologisk fundert.³

I Den norske kirke kan et aktivt menneskerettighetsengasjement knapt sies å være særlig kontroversielt lenger. Menneskerettighetsutvalgets dokument *Sett undertrykte fri!* viser at diskusjonen i dag ikke så mye handler om *hvorvidt* kirken skal engasjere seg i menneskerettighets spørsmål, men *hvordan* dette engasjementet skal innrettes.

Etter den kalde krigens slutt ser vi generelt en større åpenhet for menneskerettighetsarbeid og en større internasjonal konsensus rundt menneskerettighetene. Mens den kalde krigen var preget av en motsetning der vestlige land vektla de sivile og politiske rettighetene, og de kommunistiske landene vektla de økonomiske og sosiale rettighetene, er det nå større enighet om at menneskerettighetene er udelelige og gjensidig avhengige av hverandre. Dette ble slått fast på Wien-konferansen i 1993, som også etablerte FNs høykommissær for menneskerettigheter. Det internasjonale menneskerettighetssystemet i FN har også blitt reformert bl.a. ved opprettelsen av FNs menneskerettighetsråd (2006), ved innføringen av faste landgjennomganger i menneskerettighetsrådet, og gjennom nye konvensjoner og gjennomføringsmekanismer til disse.

I 2014 feirer Norge, og Den norske kirke, 200-årsjubileet for Den norske Grunnloven, samtidig som Stortinget skal ta stilling til foreslåtte grunnlovsendringer. Menneskerettighetene ble tatt inn i den norske Grunnlovens paragraf 2 i 2012, og et utvalg

² Henriksen, Jan-Olav: *For menneskelivets skyld. Den norske kirkes internasjonale menneskerettighetsengasjement.* Mellomkirkelig råd, 1988 (MKRs vedtak finnes som vedlegg til dette heftet).

³ Henriksen, Jan-Olav: *Developing a Human Rights Theology.* I Peter Prove og Luke Smetters: *Faith and Human Rights. Voices from the Lutheran Communion.* LWF Documentation, 51/2006.

oppnevnt av Stortinget anbefalte i januar 2012 å innføre en egen paragraf om menneskerettighetene i Grunnloven for å styrke rettighetenes plass i denne loven. Menneskerettighetenes styrkede stilling, både i kirken og i samfunnet for øvrig, utgjør et godt fundament for å utvikle et kirkelig og diakonalt nærvær i en ny tid.

Men menneskers rettigheter brytes fortsatt hver eneste dag. Vår tid preges av klimakrise, fattigdomskrise og et Europa i økonomisk og sosial krise. Globaliseringsprosesser og åpnere grenser innen Europa gjør at vi konfronteres med fattigdom på en annen måte enn før, på måter som utfordrer både jus, politikk og etikk. Samtidig er grunnleggende sivile rettigheter som ytringsfrihet, organisasjonsfrihet og religions- og livssynsfrihet under press en rekke steder i verden.

På den globale arena fremstår kristne og religiøse aktører både som ofre for rettighetsbrudd, modige forsvarere av rettigheter og i enkelte tilfeller som motkrefter, for eksempel mot kvinners rettigheter. Teologien i utredningen som ble gjort for 26 år siden, står seg fortsatt godt, men utfordringene kirken stilles overfor, er nye. Det er derfor Mellomkirkelig råd har sett et behov for en ny helhetlig drøfting av kirkens engasjement for menneskerettighetene – ut fra dagens utfordringer.

Arbeid for menneskers rettigheter: En del av kirkens oppdrag

Mellomkirkelig råds menneskerettighetsutvalg har på oppdrag fra Mellomkirkelig råd skrevet utredningen *Sett undertrykte fri! Den norske kirkes engasjement for menneskerettighetene*. Utredningen viser at menneskerettighetene kan tolkes i lys av kristen teologi og etikk, og at arbeidet for menneskerettighetene er en integrert del av kirkens diakonale oppdrag, slik det blant annet er uttrykt i *Plan for diakoni i Den norske kirke*.

Teologisk kan menneskerettighetene motiveres ut fra alle de tre trosartiklene: *menneskets verd som skapt i Guds bilde*, troen på *Jesus Kristus* som viser Guds omsorg for hele det menneskelige livet, og *kirkens kall og oppgave*, som innebærer å ta oppgjør med undertrykkelse, ulikhet og urett. Profetene i det gamle testamentet kritiserte ikke bare maktmisbruk, men søkte også å gjenopprette rettsordningen som var en del av pakten mellom Gud og hans folk, og i den forstand kan det profetiske engasjementet forstås som rettighetsbasert. Jesus viderefører denne profetiske tradisjonen når han gjør profeten Jesajas ord til sine egne: *Han har salvet meg til å forkynne et godt budskap for fattige. Han har sendt meg for å rope ut at fanger skal få frihet og blinde få synet igjen, for å sette undertrykte fri* (Luk. 4.18).

Innenfor diakonien har det de siste årene vært økt oppmerksomhet om menneskerettigheter og rettighetsbasert arbeid. I *Plan for diakoni i Den norske kirke* er menneskeverd og menneskerettigheter et tverrgående perspektiv for alt diakonalt arbeid. Samtidig vil noen områder innenfor diakonien, kanskje særlig under hovedområdet *Kamp for rettferdighet*, ha et særlig sterkt fokus på menneskerettighetene. Den økte vektleggingen på menneskerettigheter innenfor diakonien henger sammen med at verdier som likeverd, gjensidighet og myndiggjøring har fått større plass enn tidligere. Marginaliserte mennesker blir i en slik forståelse sett som aktører heller enn som passive mottakere av

omsorg, og diakoniens oppgave blir å myndiggjøre mennesker til å kjempe for sine egne rettigheter. Samtidig settes mennesket i stand til å ta ansvar som medborger, og dermed også være med å kjempe for at andre menneskers rettigheter blir oppfylt. Man har blitt mer oppmerksom på at diakoni organisert som ressurssterke menneskers «hjelp» til andre med mindre ressurser, kan oppleves nedverdiggende og fremmedgjørende, og dermed virke mot intensjonen. En menneskerettslig tilnærming er et godt verktøy for å unngå slik paternalisme.⁴

Behandlingen av menneskerettighetsspørsmål i kirken har historisk vært preget av et skille mellom ”nasjonale” og ”internasjonale” menneskerettighetsspørsmål, der Mellomkirkelig råd har sett som sitt mandat å arbeide med de ”internasjonale” sakene. Denne avgrensingen preger for eksempel Mellomkirkelig råds behandling av Jan Olav Henriksens utredning i 1988. I dag er det imidlertid vanskelig å opprettholde en klar avgrensning av hva som er ”internasjonale” menneskerettighetssaker. For det første er menneskerettighetene i sin natur internasjonale, og mye av deres styrke ligger i at de innebærer en behandling av saker på internasjonalt nivå og etter internasjonalt godkjente prinsipper og mekanismer. Dessuten gjør globaliseringsprosesser, økende migrasjonsstrømmer, europeisk integrasjon og åpning av grenser et slikt skille mindre naturlig i dag enn for 25 år siden.

Hva er menneskerettigheter?

Internasjonale menneskerettigheter kan defineres som «grunnleggende rettigheter og friheter som individene har overfor statens myndigheter, og som følger av internasjonale overenskomster og praksis»⁵.

Ideen om menneskerettigheter er historisk nokså ny. I alle fall er ideen ny om den skal innbefatte:

- rettigheter som rangerer høyt, er allment respektert og har spesifikt og konkret innhold
- rettigheter som skal beskytte menneskers vitale interesser mot alvorlige trusler og farer
- rettigheter som forplikter politikk og rettsorden med gyldighet også ut over positiv rett (faktisk gjeldende rett)
- rettigheter begrunnet i en omforent anerkjennelse av alle menneskes like verdighet
- og som gjelder alle mennesker i verden uansett deres nasjonalitet, kjønn, tro, last eller dyd

Et verdensomspennende system av universelle menneskerettigheter oppsto først etter annen verdenskrig, med bakgrunn i verdenskrigens menneskeskapte redsler og dyrekjøpte erfaringer. Dette moderne menneskerettssystemet tilfredsstillende alle ovennevnte kjennetegn. I kap. 2 av *Sett undertykte fri!* presenteres en liste over 40 samfunnsgoder

⁴ Diakoni i kontekst. Forvandling, forsoning, myndiggjøring. Det lutherske verdensforbund 2009 (norsk oversettelse 2010): s. 49

⁵ Njål Høstmælingen: Internasjonale menneskerettigheter, Universitetsforlaget, 2003, s. 27

som etter Verdenserklæringen, ØSK og SP (se under) skal være rettighetssikret for alle mennesker i stater som er bundet av dokumentene.

Da *Verdenserklæringen om menneskerettighetene* ble vedtatt uten motstemmer av FNs hovedforsamling 10. desember 1948, fastsatte den en politisk tungtveiende ”common standard of achievement” for alle verdens stater. Men den var ikke folkerettslig bindende. De to mest sentrale konvensjonene, *Konvensjonen om sivile og politiske rettigheter* (SP) og *Konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter* (ØSK) ble vedtatt i 1966, men trådte først i kraft i 1976, etter å ha blitt ratifisert av et tilstrekkelig antall stater. Når en konvensjon trer i kraft, er den rettslig bindende for statene som har ratifisert den. Etter at de to sentralkonvensjonene ØSK og SP og andre viktige globale menneskerettighetsavtaler var kommet på plass, har deler av Verdenserklæringen blitt oppgradert til *jus cogens*, folkerettsnorm som binder stater uansett hvordan de ellers måtte forplikte seg. Gjennom FN har et flertall av verdens stater framforhandlet og bundet seg til en rekke særskilte menneskerettighetskonvensjoner, herunder FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering (CERD, 1965/1969), FNs konvensjon om eliminering av alle former for kvinneskandiskriminering (CEDAW, 1979/1981), FNs konvensjon mot tortur (CAT, 1984/1987) og FNs konvensjon om barnets rettigheter (CRC, 1989/1990).

Rettighetshaver og pliktbarer

I det internasjonale menneskerettighetssystemet er det først og fremst enkeltmennesker som har rettigheter, mens statene er de som har ansvar for at innbyggernes rettigheter blir oppfylt. Individene kalles for *rettighetshavere*, mens statene kalles *pliktbarerere*. Dette betyr at det er stater som har det rettslige ansvaret for å overholde menneskerettighetene og som kan holdes ansvarlige for menneskerettighetsbrudd. Alt menneskerettighetsarbeid må derfor ha som mål at pliktbarereren, staten, skal oppfylle sitt ansvar. Dette er et viktig prinsipp som blant annet innebærer likebehandling: statens plikter er like overfor alle, og ikke avhengig av enkeltpersoners velvilje eller sympati med andre enkeltmennesker eller -grupper. Staters ansvar for å respektere, beskytte og oppfylle menneskerettighetene er et rettslig ansvar. Mer presist kan vi derfor kalle staten for en *juridisk pliktbarer*.

Samtidig vil de fleste være enige om at menneskerettighetene ikke bare er jus, men også har en etisk eller moralsk dimensjon. Derfor kan både enkeltmennesker og institusjoner som kirken ha et ansvar for å fremme menneskerettighetene. Begrepet *moralsk pliktbarer* er ment å forklare det ansvaret som enkeltmennesker, institusjoner eller organisasjoner har for å fremme menneskerettighetene til mennesker som opplever at rettighetene deres er krenket. Dette innebærer noe annet enn begrepet *juridisk pliktbarer* som gjelder stater.

Utredningen *Sett undertrykte fri!* beskriver på s. 33 – 34 nærmere hva som er forskjellen på en juridisk og moralsk pliktbarer.

Menneskerettighetsutvalget har valgt å definere kirken som en moralsk pliktbarer overfor menneskerettighetene og å knytte dette ansvaret til kirkens rolle som aktør i sivilsamfunnet. Ved å bruke begrepet *moralsk pliktbarer* understrekes det at motiva-

sjonen og ansvaret for et kirkelig menneskerettighetsengasjement er moralsk, ikke juridisk. Samtidig viser det at engasjementet for menneskerettigheter ikke kan velges bort, men i moralsk forstand er bindende og forpliktende. *Sett undertrykte fri!* beskriver nærmere hva dette ansvaret kan innebære for kirken.

Menneskerettigheter og kirken: Noen avgrensninger

Når vi snakker om kirkens ansvar overfor menneskerettighetene, er det viktig å være klar over at menneskerettighetene er en spesifikk kategori, utformet ut fra hva verdens stater har blitt enige om som minimumsstandarder som alle mennesker har rett til. Dette innebærer at man ikke uten videre kan sette likhetstegn mellom menneskerettigheter og kristen etikk, eller mellom menneskerettighetsarbeid og diakoni. Kristen etikk rommer mange verdier som menneskerettighetene ikke dekker: kjærlighet, tilgivelse og forsoning er noen eksempler. Kristen etikk strekker seg lenger enn menneskerettighetene, og kirkens diakoni vil også strekke seg lenger enn til å oppfylle menneskers rettigheter. Menneskerettighetene utgjør minimumsstandarder for menneskeverdige livsvilkår for alle, mens diakonien vil ha større ambisjoner. Ikke alt diakonalt arbeid kan eller bør defineres som menneskerettighetsarbeid.

Men nettopp som minimumsstandarder kan menneskerettighetene anvendes for å kvalitetssikre det kirkelige og diakonale arbeidet: Der kirken i sitt virke står overfor menneskerettighetsbrudd, vil det alltid være en sentral kirkelig oppgave å kjempe for at menneskers rettigheter oppfylles. Derfor er menneskerettighetene, og god kjennskap til disse, viktige verktøy for kirken og diakonien.

Menneskerettighetene er også et uttrykk for hva man har klart å bli enige om internasjonalt. Dette innebærer at det er viktige etiske spørsmål som menneskerettighetene ikke gir klare svar på. Et eksempel på dette er spørsmål om abort. De aller fleste menneskerettighetsekspertene mener at menneskerettighetene beskytter livet fra fødselen av. Det betyr at når det gjelder etiske avveininger mellom beskyttelse av det ufødte liv og kvinners reproduktive helse og rettigheter, gir menneskerettighetene bare begrenset etisk veiledning. Her er vi over på etikkens område.

Kriterier for prioriteringer i kirkens menneskerettighetsarbeid

Rent prinsipielt er det vanskelig å se for seg menneskerettighetsbrudd som ikke har krav på oppmerksomhet fra Den norske kirke. Gitt at brudd på menneskers rettigheter i teologisk forstand krenker det gudgitte menneskeverdet, vil det være en kristen plikt å bestrebe seg på å gjenopprette det krenkede menneskets verdighet i alle situasjoner hvor dette er krenket. Gitt at kamp for rettferdighet er en sentral del av kirkens diakoni, slik det blant annet er uttrykt i Plan for diakoni, vil diakoniens oppdrag omfatte kamp mot alle krefter og strukturer som skaper urettferdighet, både i vår umiddelbare nærhet og på det globale plan.

I praksis er det likevel vanskelig å se for seg at et engasjement fra Den norske kirke mot absolutt alle menneskerettighetsbrudd som skjer i verden. I realiteten gjøres det kontinuerlig valg og prioriteringer av hvilke saker man bruker tid og ressurser på. Det

kan derfor være nyttig å forsøke å systematisere noen kriterier for hvordan man gjør slike prioriteringer. Å sette opp kriterier for prioriteringer innebærer ikke noen rangering av rettighetsbrudd der noen rettighetsbrudd ses som mer alvorlige enn andre, men heller en realistisk erkjennelse av behovet for å prioritere ressurser, og ønske om å basere slike prioriteringer i størst mulig grad på prinsipielle avveininger.

Kirkemøtet utfordres til å ta stilling til åtte kriterier for prioriteringer i kirkens menneskerettighetsarbeid. Kriteriene er utarbeidet av Menneskerettighetsutvalget som en del av utredningen *Sett undertrykte fri!* Ideen til kriteriene er tatt fra Henriksen (1988) og Mellomkirkelig råds vedtak i 1988. De foreslåtte kriteriene er ikke satt opp i prioritert rekkefølge. Det er heller ikke mulig å basere strategiske valg på en skjematisk bruk av slike kriterier. Kriteriene må sees samlet og er ment som et hjelpemiddel til å vurdere hvert enkelt saksområde som det er aktuelt å ha et engasjement for.

Norge og menneskerettighetssystemet: Debattene om ratifisering av tilleggsprotokoller og Nasjonal Institusjon for menneskerettigheter

Norge har tradisjonelt hatt et aktivt forhold til det internasjonale menneskerettighetssystemet og vært tidlig ute med å slutte seg til nye konvensjoner og protokoller. Menneskerettigheter er også et prioritert område i norsk utenriks- og utviklingspolitikk, og Norge nyter generelt høy troverdighet når det gjelder menneskerettigheter. De siste årene har norske myndigheter møtt kritikk for å vise en mer tilbakeholdende holdning til å inngå nye menneskerettslige forpliktelser. Kritikken er særlig knyttet til at Norge enda ikke har tilsluttet seg tilleggsprotokoller som gir individklageadgang til tre av menneskerettighetskonvensjonene: *Konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter* (ØSK-konvensjonen), *Konvensjonen om barns rettigheter* og *Konvensjonen om menneskerettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne*. Det foreslås at Kirkemøtet tar stilling for norsk ratifisering av disse tre tilleggsprotokollene, for å styrke virkeliggjøringen av disse rettighetene og for å styrke det internasjonale menneskerettighetssystemet. Som en bakgrunn for dette forslaget gis det i et eget vedlegg en kort presentasjon av debatten om norsk ratifikasjon av tilleggsprotokollen til ØSK-konvensjonen.

Et annet område hvor Norge har møtt kritikk, både internasjonalt og fra norske menneskerettighetsmiljøer, er håndteringen av Nasjonal Institusjon for menneskerettigheter (forkortet NI). Siden 1993 har FN's generalforsamling anbefalt statene å ha en nasjonal institusjon for menneskerettigheter. Nasjonale institusjoner er offentlig oppnevnte, uavhengige organer som har som hovedformål å fremme og beskytte menneskerettighetene. I Norge har Senter for menneskerettigheter (SMR) ved Universitetet i Oslo ivaretatt funksjonen som NI, men har mottatt kritikk fra FN fordi SMR ikke anses som uavhengig nok. I 2012 ble Norges NI nedgradert fra såkalt A- til B-status i FN på grunn av dette. Universitetet i Oslo har vedtatt at SMR fra 1. juli 2014 ikke lenger skal være NI. Høsten 2013 sendte Utenriksdepartementet ut en høring om vurdering av endringer av NI. Departementet anbefaler en modell der NI gis et bredt mandat, organiseres som et eget forvaltningsorgan, og administrativt legges under Utenriksdepartementet. Dette er en annen modell enn den som ble foreslått av det såkalte

Sveaas-utvalget, som i sin rapport fra 2011⁶ anbefalte å opprette en menneskerettighets-kommisjon direkte underlagt Stortinget.⁷ Det foreslås at Kirkemøtet ber regjeringen opprette en uavhengig nasjonal institusjon for menneskerettigheter, som får både mandat og tilstrekkelig ressurser til å være en effektiv pådriver for å fremme og beskytte menneskerettighetene i Norge.

Økonomiske/administrative konsekvenser

Dersom Kirkemøtet vedtar at det skal utarbeides pedagogisk ressursmateriale til formidling av kirkemøtesaken og dokumentet *Sett undertrykte fri! Den norske kirkes engasjement for menneskerettighetene*, må det settes av midler til dette.

⁶ Protecting and promoting human rights in Norway: Review of the Norwegian Center for Human Rights in its Capacity as Norway's National Human Rights Institution. By the Norwegian Ministry of Foreign Affairs' team for the review of the existing National institution: Nora Sveaas (chair), Birgitte Kofod Olsen, Ketil Lund and Gunnar M. Ekeløve-Slydal (secretary).

⁷ Departementets høringsdokument og innsendte høringssvar er tilgjengelig på <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/horinger/hoeringsdok/2013/horingsdokument-om-vurdering-av-endringe.html?id=731938>