



Referanser: KM 10/22, KR 87/22

Arkivsak: 22/00170-11

Kirkelig organisering – utvalg for å vurdere tiltak som styrker samisk kirkeliv

Sammendrag

Kirkemøtet 2022 traff prinsippvedtak om modell for kirkelig organisering. Det videre arbeidet med kirkelig organisering organiseres som et program med tre løp, og samisk kirkeliv vil bli vurdert i sammenheng og på tvers av løpene.

Kirkemøtet 2022 vedtok også å be Kirkerådet fremme en eller flere saker om konkrete endringer i kirkeordningen eller øvrig regelverk som bygger på føringen at «[s]amisk kirkeliv skal styrkes».

Det foreslås at Kirkerådet, etter innspill fra Samisk kirkeråds møte 1.–2. desember 2022, beslutter at det skal oppnevnes et utvalg for å vurdere tiltak som kan styrke samisk kirkeliv, og fastsetter mandat for utvalget. Direktøren får fullmakt til å foreta oppnevning av utvalget.

Forslag til vedtak

1. Kirkerådet beslutter at det skal oppnevnes et utvalg for å utrede tiltak for å styrke samisk kirkeliv med følgende mandat:

Formålet med utvalgsarbeidet er å fremme forslag til tiltak som kan styrke samisk kirkeliv i Den norske kirke som en oppfølging av Kirkemøtets prinsippvedtak i sak KM 10/22. Utvalget må holde seg informert om Sannhets- og forsoningskommisjonens rapport, og ta rapporten i betraktning i sitt eget arbeid der det er hensiktsmessig.

Utvalget bes innledningsvis beskrive hvilke særskilte rettigheter samer har i Den norske kirke etter gjeldende rett.

Utvalget bes videre om spesielt å vurdere følgende:

- Om det samiske kirkedemokratiet og strukturene rundt dette bør videreføres som i dag eller endres, herunder om det bør etableres en egen samisk ungdomsrepresentasjon på Kirkemøtet.
- Om organiseringen av samisk kirkeliv bør videreføres som i dag eller endres, herunder et eventuelt behov for ytterligere kategorialmenigheter.
- Om det er behov for endringer i Den norske kirkes regler som berører forvaltningsområdet for samisk språk.
- Om det er behov for justeringer av gjeldende regelverk om sammensetning og valgordning av Samisk kirkeråd og Samisk kirkelig valg møte.

Utvalget kan i samråd med Samisk kirkeråd presentere foreløpige vurderinger på Samisk kirkelig valg møte 27.–29. oktober 2023.

Utvalget skal vurdere økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene sine. Utvalget bes vurdere om midler til samisk kirkeliv kan hentes fra andre finansieringskilder og skal også fremme forslag som innebærer uendret ressursbruk.

Utvalget skal legge frem sin utredning til Kirkerådets direktør innen det tidspunktet direktøren fastsetter.

2. Kirkerådet gir direktøren fullmakt til å oppnevne et utvalg på inntil 10 medlemmer. Direktøren skal sikre at utvalget har kompetanse på relevante områder.
3. Kirkerådet gir direktøren fullmakt til å gi utvalget et tilleggsmandat dersom rapporten fra Sannhets- og forsoningskommisjonens tilsier et slikt behov.
4. Kirkerådet ved avdeling for samisk kirkeliv stiller sekretær til disposisjon for utvalget.

Saksorientering

1 Bakgrunn

Den nye kirkelige organiseringen skal legge til rette for at kirken utfører oppgavene effektivt og med styrket kvalitet for å ivareta kirkens oppdrag, noe kirkemøtekomiteen la vekt på i sine merknader: «Også kirkelig organisering skal bidra til at Den norske kirkes visjon om *Mer himmel på jord* virkeliggjøres.» I strategiplanen for Den norske kirke for tiden frem til 2030, er det særlig målet om at kirken «*Styrker gjennom sin organisering en levende og nærværende folkekirke*» som skal virkeliggjøres gjennom de neste årenes arbeid. Et sterkere og mangfoldig fellesskap – lokalt, regionalt og nasjonalt – vil bedre kunne realisere Den norske kirkes strategi. Kirkemøtet har vedtatt en egen *Strategiplan for samisk kirkeliv* for perioden 2020–2027 som inneholder flere mål og tiltak for arbeidet med samisk kirkeliv, hvor Den norske kirkes visjon for samisk kirkeliv er definert som følger: *Samisk kirkeliv – livskraftig og likeverdig*.

Kirkemøtet gjorde prinsippvedtak om en modell for ny kirkelig organisering og fastsatte samtidig en del modelluavhengige føringer. Samisk kirkeliv vil bli vurdert i

sammenheng i alle løp for arbeidet med den nye kirkelige organiseringen, jf. sak KR 103/22 *Kirkelig organisering – videre arbeid*.

I tillegg vedtok Kirkemøtet 2022 å be Kirkerådet fremme en eller flere saker om konkrete endringer i kirkeordningen eller øvrig regelverk som bygger på føringen at «Samisk kirkeliv skal styrkes».

Det vurderes som hensiktsmessig å opprette et utvalg som kan vurdere tiltak for å styrke samisk kirkeliv. Et slikt utvalg bør være sammensatt av samer, som et uttrykk for samisk selv- og medbestemmelse, jf. strategiplan for samisk kirkeliv side 7.

Utvalget bør få et mandat fra Kirkerådet. I forkant av Kirkerådets fastsettelse av mandatet, vil Samisk kirkeråd 1.–2. desember 2022 få anledning til å gi innspill til mandatet. Leder av Samisk kirkeråd vil kunne formidle disse innspillene i Kirkerådets behandling 8.–9. desember 2022.

Sannhets- og forsoningskommisjonen

Stortinget nedsatte i 2018 en kommisjon for å granske fornorskingspolitikk og urett overfor samer, kvener og norskfinner. En del av kommisjonenes mandat er å undersøke ettervirkningene av fornorskingspolitikken og å foreslå tiltak som kan skape større likeverd mellom majoritets- og minoritetsbefolkningen. Også Den norske kirke må etterstrebe tiltak som kan skape likeverd. Utvalget må forholde seg til Sannhets- og forsoningskommisjonens rapport, og være forberedt på arbeid i tråd med et mulig justert tilleggsmandat, dersom innhold i kommisjonens rapport som angår Den norske kirke tilsier dette.

Det foreslås at Kirkerådets direktør gis fullmakt til å gi et tilleggsmandat til utvalget i forlengelsen av offentliggjøringen av Sannhets- og forsoningskommisjonens rapport.

Rettigheter knyttet til status som urfolk

Urfolk har et særskilt vern etter menneskerettighetene. De to viktigste internasjonale lovtekstene på feltet er ILO konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk og FNs erklæring om urfolks rettigheter (UNDRIP). Disse etablerer universelle minstestandarder for urfolks rettigheter. Barnekonvensjonen og Konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) har også viktige bestemmelser.

Kirkemøtet 2014 behandlet en sak om Den norske kirke og menneskerettighetene (KM 09/14). I saksunderlaget for denne saken, redegjøres det nærmere for urfolksrettigheter:

Nyutviklingen på urfolksrettighetsfeltet handler prinsipielt sett ikke om etablering av nye rettigheter i forhold til tidligere FN-konvensjoner, men om hvordan disse rettighetene skal appliseres på urfolk under hensyntagen av deres spesielle situasjon (...). Bestemmelsene om urfolks rettigheter handler derfor om områder og utfordringer som særlig kan berøre urfolk, og hvor de er spesielt utsatte.

Noen sentrale punkter er:

- **Ikke-diskriminering:** Urfolk har historisk opplevd ekstrem diskriminering, og mange er fortsatt utsatt for forskjellsbehandling, rasisme og situasjoner hvor deres rettigheter ikke beskyttes like godt som andre innbyggeres.

- **Nødvendighet av særlige tiltak:** På bakgrunn av den diskriminering, marginalisering og systematiske vold urfolk ofte har opplevd, påbys stater å ta særlige hensyn til urfolks rettigheter, både som kollektiv og individer. «Det skal treffes særlige tiltak for å sikre, på en hensiktsmessig måte, enkeltpersoner fra vedkommende folk og deres institusjoner, eiendom, arbeid, kultur og miljø» (ILO nr 169, art. 4).
- **Selvbestemmelse:** Urfolk har som alle andre folk rett til selvbestemmelse. «I kraft av denne rett bestemmer de fritt sin politiske stilling og fremmer fritt sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling.» (FNs erklæring om urfolks rettigheter, art. 3). Dette vil i praksis si mulighet for noe politisk autonomi og beslutningsmyndighet i saker som gjelder eget samfunn. Hva selvbestemmelsesretten faktisk innebærer, vil kunne variere fra kontekst til kontekst.
- **Medvirkning og deltakelse:** Urfolk skal alltid konsulteres i spørsmål som vil kunne påvirke dem. Konsultasjoner skal skje i god tro og med sikte på å oppnå enighet eller samtykke (ILO 169, art. 6.2). Urfolkserklæringen framholder i denne sammenheng prinsippet om «fritt og informert forhåndssamtykke» (free, prior and informed consent). Urfolk har «rett til å fastsette og utforme prioriteringer og strategier med hensyn til hvordan deres rett til utvikling skal praktiseres» (FNs erklæring om urfolks rettigheter, art. 23). De skal ha mulighet til å delta fritt i og få nødvendig informasjon om politiske og andre prosesser som angår dem. I mange tilfeller vil dette skje gjennom de representative institusjonene (slik som Sametinget) som er organer for politisk representasjon og medvirkning, men det kan også involvere flere eller andre rettighetsbærere hos urfolket.
- **Språk, kultur og identitet:** Urfolks kultur og identitet skiller seg vanligvis fra den dominerende folkegruppa i landene de bor i. Det kan handle om språk, skikker og tradisjoner, normer, former for sosial organisering, næringer, kunnskap og praksis knyttet til bruk av naturressurser, m.m. Menneskerettighetene anerkjenner disse forskjellene og forutsetter at urfolks kultur og identitet skal beskyttes og tas hensyn til når det gjøres tiltak som vil kunne påvirke dem. Det gir også føringer for feltene utdanning, helse og media. Rettighetene beskytter et spekter av identitetsmarkører: sosiale, kulturelle, religiøse og åndelige verdier: kulturelle skikker: medisinske skikker: spirituelle og religiøse tradisjoner, skikker og seremonier: historie, språk, muntlige overleveringer og filosofier: skriftsystem og litteratur; lover og sedvaner og en rekke andre konkretiseringer av det som kan sikre deres integritet som eget folk. Urfolk har rett til opplæring på eget språk, og er eksplisitt beskyttet mot tvangsassimilering.
- **Land og naturressurser:** FNs erklæring om urfolks rettigheter slår fast at: «Urfolk har rett til de landområder, territorier og ressurser de tradisjonelt har eid eller befolket, eller som de på annen måte har brukt eller ervervet» (art. 26). Menneskerettighetene anerkjenner dermed tradisjonelle former for eierskap av land og ressurser (ofte kollektive). Til dette er knyttet retten til gjenoppretting av eller erstatning for

landområder som ble okkupert og tatt fra en urbefolkning. De beskytter også urbefolkningen mot tvangsflytting, utenom i ekstreme tilfeller. ILO 169, art. 14.1 skiller for øvrig mellom eier-/besittelsesrett (som forutsetter at urfolket har hatt en dominerende bruk av et område) og bruksrett (som forutsetter at urfolket kun er en av flere grupper som har brukt området).

Den samiske folkegruppe har også særlige rettigheter i Norge etter Grunnloven § 108: «Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv». Sameloven følger opp dette gjennom etablering av Sametinget og bl.a. noen bestemmelser om samiske språkregler. Sameloven fastsetter også at en rett til individuell kirkelig betjening.

Menneskerettigheter og urfolksrettigheter legger – som folkeretten generelt – en plikt på staten.

2 Føringer fra Kirkemøtet 2022

I sakorienteringen til Kirkemøtet, uttalte Kirkerådet følgende:

8.9 Samisk kirkeliv

Müller-Nilsen-utvalget la til grunn at en ny modell for kirkelig organisering fortsatt må legge til rette for at menigheter skal kunne tilby kirkelige tjenester på samisk språk, med forankring i den samiske kulturen. Dette er hensyn som gjelder for samisk kirkeliv i hele landet og særlig i forvaltningsområdet for samisk språk.

For å hindre at en ny organisering skulle ha negativ effekt på samisk kirkeliv foreslo utvalget å ha en egen samisk representant i de prostifellesrådene som ville inkludere ett eller flere sokn i en kommune innenfor forvaltningsområdet for samisk språk. Utvalget foreslo å videreføre dagens samiske representasjon i de tre nordligste bispedømmerådene, i Kirkemøtet og i Kirkerådet.

I høringen fikk forslaget om en egen samisk representant i prostifellesrådet i de prostiene som har minst ett sokn som ligger i forvaltningsområdet for samisk språk, oppslutning fra et flertall av dem som uttalte seg. Samisk kirkeråd viste til at mange prostifellesråd i tradisjonelle samiske bosettingsområder ligger utenfor forvaltningsområdet for samisk språk. Mange pekte på den viktige rollen Samisk kirkeråd spiller for samisk kirkeliv på nasjonalt nivå. I tillegg ble betydningen av samisk representasjon i Kirkemøtet og at de tre nordligste bispedømmene fortsatt har ansvar for hvert sitt språkområde, fremhevet. Flere var opptatt av at samiske interesser i kirken må ivaretas gjennom generell lovgivning og i kirkeordningen. Noen problematiserte også forutsetningen om at én samisk representant i et prostifellesråd vil være tilstrekkelig for å ivareta samiske interesser. Samisk kirkeråd mente at det er behov for en utredning om samisk kirkeliv i Kirkerådets arbeid med kirkelig organisering. For at samisk kirkeliv skal kunne ivaretas slik som kirkeordningen sier, forutsettes en struktur som gir samer en reell, tilstrekkelig og funksjonell innflytelse i Den norske kirke. En omorganisering av Den norske kirke må ikke svekke, men snarere legge til rette for å styrke samisk kirkeliv.

Kirkerådet har merket seg innspillene i høringsrunden. Samisk kirkeråd har i sitt møte 2.–3. mai 2022 vedtatt å be Kirkerådet innarbeide kompenserende ordninger og tiltak som, uansett valg av modell, verner og fremmer samisk kirkeliv. Vedtaket i Samisk kirkeråd peker på konkrete områder der det vil være naturlig å innarbeide kompenserende tiltak:

a. Forvaltning og administrasjon

- At samisk språk- og kulturkompetanse vektlegges i rekruttering til og tilsetninger i kirkelige stillinger innenfor samiske bosettingsområder.
- At biskopene fortsetter å ha tilsynsansvar, og at dette fortsatt innebærer ansvar for å ivareta samisk kirkeliv i hele bispedømmet.
- At den samiske dimensjonen blir ivaretatt i utarbeidelse av lover og regler for Dnk.
- At det utpekes menighetsråd, fellesråd og prostier med et særlig ansvar for å innarbeide samisk dimensjon i kirkelivet.

b. Faglig utvikling innenfor samisk kirkeliv:

- Opprette strukturer som sikrer kompetanseutvikling og rådgivningstjeneste for kirkelig ansatte om samisk kirkeliv.

c. Kirkedemokratiet:

- Sikre samer en reell, tilstrekkelig og funksjonell innflytelse i Den norske kirkes politiske organer.
- Sikre samisk representasjon på alle nivåer i kirkedemokratiet.

Kirkerådet understreker at det uavhengig av modell, ligger til grunn at Kirkemøtet fortsatt skal ha ansvar for å verne og fremme samisk kirkeliv, og at Samisk kirkeråd og Samisk kirkelig valg møte videreføres. I tillegg mener Kirkerådet at det er naturlig at de tre nordligste biskopene og bispedømmerådene fortsatt skal ha et særlig ansvar for samisk kirkeliv, uavhengig av valg av arbeidsgivermodell. Kirkerådet mener også at ordningen med samisk representasjon man har i dag, må opprettholdes, og eventuelt vurderes utvidet til andre organer. Kirkerådet anbefaler Kirkemøtet å treffe et prinsippvedtak om styrking av samisk kirkeliv.

Kirkerådet mener at det vil være naturlig å vurdere spørsmålet om styrking av samisk kirkeliv i et utredningsarbeid i forlengelsen av en prinsippbeslutning i Kirkemøtet, slik Samisk kirkeråd har bedt om. Kirkerådet har merket seg at Kommunal- og distriktsdepartementet har foreslått endrede regler om forvaltning av samiske språk. Konkrete spørsmål, som for eksempel etablering av ytterligere kategorialmenigheter, vil være naturlig å vurdere nærmere i forlengelsen av dette.

Kirkemøtekomiteen ga tilslutning til at samisk kirkeliv skal styrkes, og Kirkemøtet vedtok dette som prinsippvedtak.

Elementer av det som er omtalt som vurderingstemaer i Kirkerådets saksorientering, er innarbeidet i forslag til mandat for utvalget.

Når det gjelder spørsmålet om endrede regler om forvaltning av samisk språk, gjennomførte Kommunal- og distriktsdepartementet en høring høsten 2021 om forslag til endringer i sameloven om samelovens språkregler, hvor det foreslo å endre reglene om det som i dag er omtalt som forvaltningsområdet for samisk språk. Forslaget går ut på at det samiske språkområdet defineres som summen av språkutviklingskommuner, språkvitaliseringskommuner og bykommuner med særlig ansvar for samiske språk. Fordi Den norske kirke i enkelte regler bygger på de

offentlige reglene om forvaltningsområdet for samisk språk, først og fremst i forskrift om Samisk kirkelig valg møte, bør utvalget vurdere om det er behov for endringer i Den norske kirkes regelverk om samiske språkforvaltningsområder.

3 Demokrati- og folkevalgtutvalget oppnevnt av Kirkerådet

Kirkerådets demokrati- og folkevalgtutvalg leverte sin rapport 28. januar 2022. I denne rapporten berørte utvalget også spørsmål om samisk kirkelig:

«Det samiske kirkelige miljøet har vært gjennom større utviklinger de siste årene, gjennom opprettelsen av Samisk ungdomsutvalg fra 2016 og Samisk kirkelig valg møte fra 2019. Kirken har et særlig ansvar for å ivareta samisk kirkelig som del av den samiske kulturarven. Etter utvalgets skjønn trengs det en helhetlig gjennomgang av det samiske demokratiet og strukturene rundt det. Dette behovet fremkommer i lys av Norges forpliktelser overfor 102 samene som urfolk, og aktualiseres av den pågående sannhets- og forsoningsprosessen, der kirkens bidrag har vært viktig. Utvalget anbefaler at det iverksettes et arbeid i regi av Samisk kirkeråd med helhetlig gjennomgang av det samiske demokratiet etter at sannhets- og forsoningskommisjonen legger frem sine funn. I dette arbeidet bør erfaringene knyttet til samisk representasjon i bispedømmerråd og Kirkemøtet, Samisk kirkeråds arbeid og rammevilkår og Den norske kirkes arbeid med samisk kirkelig særlig belyses» (side 101–102).

Det vurderes som hensiktsmessig å ta inn elementer fra dette i mandatet for utvalget.

4 Spørsmål om samisk ungdomsrepresentasjon på Kirkemøtet

Kirkemøtet 2020 behandlet en sak om regler for ungdomsdemokrati i Den norske kirke. I behandlingen ble det fremmet et forslag om at en representant velges av og blant samisk ungdomsutvalg sine medlemmer, til å representere samisk ungdom på Kirkemøtet. Representanten må være under 30. Kirkemøtets redaksjonskomité for regelsaker vurderte at forslaget ikke kunne behandles av Kirkemøtet 2020, siden det ville medføre en endring av Kirkemøtets forretningsorden og ikke i regler for ungdomsdemokrati i Den norske kirke. Komiteen pekte på at forslaget kunne omformuleres som et anmodningsvedtak. Kirkemøtet 2020 vedtok på den bakgrunnen følgende:

Kirkemøtet ber Kirkerådet vurdere om det bør etableres en egen samisk ungdomsrepresentasjon på Kirkemøtet (KM 09/20).

Selv om dette er et konkret spørsmål, foreslås det at utvalget også vurderer dette spørsmålet som en del av gjennomgangen av det samiske kirke demokratiet.

5 Nærmere om vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser

Utvalget må vurdere tiltakenes økonomiske og administrative konsekvenser. Utvalget bes vurdere om midler til samisk kirkelig kan hentes fra alternative finansieringskilder og skal også fremme forslag som innebærer uendret ressursbruk.

6 Samisk kirkelig valg møte

Samisk kirkelig valg møte gjennomføres 27.–29. oktober 2023. Samisk kirkelig valg møte er et representativt organ for samisk kirkelig liv i Den norske kirke som skal bidra til å verne og fremme samisk kirkelig liv. I tillegg til å nominere kandidater til Samisk kirkeråd og velge samiske representanter til de to nordligste bispedømmerådene, avgir valg møtet uttalelse når kirkelig myndighet ber om det eller når valg møtet av eget tiltak ønsker å uttale seg.

Siden Samisk kirkelig valg møte avholdes underveis i utvalgsarbeidet, kan det være aktuelt at utvalget presenterer foreløpige vurderinger på valg møtet i 2023. Det foreslås derfor å presisere i utvalgets mandat at dette kan gjøres i samråd med Samisk kirkeråd, som forbereder de saker som behandles av Samisk kirkelig valg møte.

7 Sammensetning

I henhold til gjeldende praksis, foreslås det at Kirkerådet oppretter utvalget og fastsetter mandat for utvalgets arbeid, mens direktøren gis fullmakt til å oppnevne inntil 10 personer til utvalget.

Utvalget bør ha kompetanse på relevante områder, for eksempel samisk kirkelig liv, teologi, juss og økonomi. Det er også viktig at kompetanse fra de tre største språkområdene ivaretas, fordi kirkevirkeligheten er forskjellig i ulike samiske språkområder.

8 Økonomiske og administrative konsekvenser

Kirkerådet ved avdeling for samisk kirkelig liv stiller sekretær til disposisjon for utvalget. Det foreslås at Kirkerådet gjør vedtak om at dette utvalget får godtgjøring i henhold til *reglement for godtgjøring* pkt. 1.2 i sak KR 95/22. Det vil bli kostnader knyttet til møter og reiser for utvalget.