

Essay

Sannhet for forsoning? Om den norske sannhets- og forsoningskommisjonens rapport

Eva Josefsen, eva.josefsen@uit.no

Professor, Institutt for barnevern og sosialt arbeid, UiT Norges arktiske universitet

Else Grete Broderstad, else.g.broderstad@uit.no

Professor, Senter for samiske studier, UiT Norges arktiske universitet

Hans-Kristian Hernes, hans-kristian.hernes@uit.no

Professor, Institutt for samfunnsvitenskap, UiT Norges arktiske universitet

Den norske sannhets- og forsoningskommisjonens rapport, som ble lagt fram i 2023, skal danne grunnlag for et oppgjør med statens fornorskningsspolitikk mot samer, kvener og skogfinner. Hvordan svarer rapporten på dette oppdraget?

Overleveringen av Sannhets- og forsoningskommisjonens rapport 1. juni i 2023 ble en nasjonal begivenhet. Offentliggjøringen ble fulgt opp av en 36 timers opplesning i Nationaltheatret, direktesendt på NRK TV. Dette «stuntet» ga umiddelbar oppmerksomhet rundt den norske statens fornorskning av samer, kvener/norskfinner og skogfinner. Sannhets- og forsoningskommisjoner er etablert i flere land hvor urfolk og minoriteter har opplevd statlig assimileringspolitikk. I Sverige og Finland er arbeidet i gang, og den canadiske kommisjonen (2008–2015) var en referanse da den norske kommisjonen ble opprettet i 2018. Mest kjent er fortsatt den sør-afrikanske kommisjonen, som var en del av landets oppgjør etter apartheid-styret, og som illustrerer nye demokratiske staters behov for forsoning etter avskaffelsen av totalitære styresett. Den norske kommisjonen kan derimot plasseres i en kontekst hvor uretten er begått av den demokratiske staten selv, med mål om å avdekke hva

som har skjedd, og få til forsoning mellom en nasjonalstat og en flertallsbefolkning på den ene siden og med minoritetsgrupper og urfolk på den andre.

Den canadiske kommisjonen, som ofte er brukt som et forbilde for andre urfolkskommisjoner, hadde sin bakgrunn i at internatskoler, opprettet og drevet av stat og kirke, gjennom flere generasjoner, var arenaer for overgrep mot urfolksbarn. Arbeidet resulterte i 94 handlingsforslag rettet mot alle myndighetsnivåer for å reparere skadene som var påført urfolkssamfunnene. Kim Stanton (2022) framholder lederskap og evne til sosial påvirkning som viktig for at kommisjoner av denne typen skal fungere og føre til endring. Hennes oppfatning er at dette lyktes i Canada fordi lederne kombinerte sterk urfolkskunnskap med erfaring fra politisk arbeid og juridiske arenaer, samtidig som de arbeidet aktivt for å sette dagsorden og drive samfunnspåvirkning.

En felles utfordring for slike kommisjoner er spørsmålet om hvordan de kan bidra til å bringe fram sannhet og forsoning. Av mandatet Stortinget ga til den norske kommisjonen, framgår det at «[k]ommisjonens viktigste oppgave er å undersøke og beskrive norske myndigheters politikk og virksomhet overfor samer og kvener/norskfinner, lokalt, regionalt og nasjonalt, fra rundt 1800 og frem til i dag» (Stortinget, 2018, s. 3). Selv om kommisjonen foretar en historisk kartlegging og en gjennomgang av virkningene av fornorskningspolitikken, settes det i liten grad søkelys på offentlige institusjoners interne politiske prosesser og hvordan de leder til beslutninger som fører til at fornorskningen fortsatt pågår. Det politiske systemet som etablerte fornorskningspolitikken, framstår i rapporten som en sort boks der innsyn mangler.

Denne artikkelen er skrevet som en del av det fireårige forskningsprosjektet TRUCOM, ledet av UiT Norges arktiske universitet og finansiert av Norges forskningsråd. Prosjektet var inspirert av Stortingets mandat til Sannhets- og forsoningskommisjonen, hvor det ble oppfordret til følgeforskning. TRUCOMs forskning har vært tredelt. For det første omfattet arbeidet å se på bakgrunnen for opprettelsen av kommisjonen, dets mandat og sammensetning; for det andre å studere kommisjonens organisering og administrasjon, valg av framgangsmåte, metoder og arbeid; og til slutt å analysere kommisjonens rapport og anbefalinger.

I det følgende problematiserer vi granskingselementet i den norske kommisjonens arbeid. Deretter gjør vi kort rede for selve rapporten, før vi kommenterer kommisjonens forsoningsbegrep og de foreslåtte tiltakene. Til slutt ser vi på likhetstrekk med offentlige utredninger og peker på enkelte forhold som ikke tas opp i rapporten.

Granskningen som arbeidsform

Den norske kommisjonen ble en realitet etter et flertallsvedtak i Stortinget i 2018 (Stortinget, 2018). Av kommisjonens tolv medlemmer utgjorde et flertall samiske, kvenske og norske forskere og akademikere. Grunnlaget for vedtaket var paragraf 19 i Stortingets forretningsorden om granskningskommisjoner. Den hadde tidligere vært anvendt for saker som Lund-kommisjonen, Scandinavian Star og bankkriser, hvor det var snakk om å bringe klarhet i konkrete hendelser som lå relativt nært i tid. Spørsmål om ansvar sto sentralt i det arbeidet som ble gjort, og et viktig element var kontrollen med den utøvende makt, regjering og forvaltning. Disse kommisjonene var dermed av en annen karakter enn det framtidsperspektivet som var inkludert i Sannhets- og forsoningskommisjonens arbeid (Stortinget, 2021). Kommisjonen vektla eget arbeid som en granskning, den var lite transparent, og åpne møter ble i større grad brukt til å informere enn til å involvere og skape engasjement.

I motsetning til dette hevder Kim Stanton at det i tillegg til den undersøkende funksjonen er vel så viktig at kommisjoners prosesser bidrar til å lære opp en større offentlighet (Stanton, 2012, s. 82). Broderstad og Josefsen (2023a, 2023b) viser at både samiske og kvenske miljøer hadde klare forventninger om at kommisjonen skulle skape offentlig engasjement underveis. De hevder at kommisjonens tilbaketrunkne arbeidsstrategi hadde konsekvenser for den offentlige oppmerksomheten om kommisjonens arbeid, som for eksempel ble lite omtalt i nasjonale nyhetsmedier (Vranic & Skogerbø, 2022; Olsen, 2023). Kommisjonens åpne møter skapte noe oppmerksomhet lokalt, og enkelte medier fulgte prosessen fra oppnevning til sluttrapport. Dette gjaldt særlig media i de delene av landet med størst innslag av samisk og kvensk bosetting. Kartlegging av kunnskap og holdninger i befolkningen gjennom forskningsprosjektet TRUCOM viser et tilsvarende bilde (Skaar, 2023). Få hadde kunnskap om kommisjonen i en tidlig fase, det var få tegn til økt oppmerksomhet, og heller ikke i nord var det tilløp til mer debatt under arbeidet. Kommisjonen selv la også stor vekt på at det ikke var prosessen, men deres rapport som skulle bidra til forsoning. Dermed utnyttet ikke kommisjonen sin egen eksistens og sitt eget arbeid til å skape et offentlig engasjement som grunnlag for forsoningsarbeidet (Broderstad & Josefsen, 2023b, s. 23).

Kommisjonens valg av arbeidsform står i motsetning til formuleringen i Stortingets mandat om at «[kommisjonen skal] i tillegg til å avlegge en avsluttende rapport finne egnede midler til å formidle den kunnskapen som fremskaffes. Dette kan gjøres ved bruk av digitale

medier/internett, gjennom samarbeid med tradisjonelle massemedier og gjennom andre kanaler kommisjonen oppfatter som hensiktsmessige» (Stortinget, 2018, s. 4). Mandatet tok også opp den utadrettede virksomheten knyttet til sivilsamfunnet. Kommisjonen skulle legge opp til et systematisk og nært samarbeid med berørte miljøer og organisasjoner slik at de ble involvert og konsultert underveis i arbeidet. Dette kunne gjøres gjennom referansegrupper eller samarbeidsfora. Det ble ikke opprettet slike grupper eller fora underveis i kommisjonens arbeid, til tross for krav både fra samiske og kvenske miljøer. Vi kommer tilbake til rapporten, men først mer om mandatet.

Granske politikkers virkninger

Stortingets mandat la vekt på fornorskningens virkninger. «Kommisjonen for å granske fornorskningens politikk og urett overfor samer, kvener og norskfinner (Sannhets- og forsoningskommisjonen)» skulle kartlegge historien, undersøke virkningene av fornorskningens politikk helt fram til i dag – også for majoritetsbefolkningen – og foreslå tiltak for videre forsoning. Konsekvenser og ettervirkninger av norske myndigheters fornorskningens politikk overfor samer og kvener/norskfinner, og forholdet mellom majoritetsbefolkningen og disse, både som enkeltindivider og grupper, skulle undersøkes med hensyn til minoritetsgruppenes mulighet til å bruke eget språk, og til å utøve egen kultur og tradisjonelle næringsveier. Dette skulle undersøkes gjennom bruk av skriftlige og muntlige kilder, herunder innsamling av personlige historier. Slik skulle det i henhold til mandatet etableres «en felles forståelse av fornorskningens politikk og dens konsekvenser» som grunnlag for «fortsatt forsoning» mellom samer, kvener/norskfinner og majoritetsbefolkningen. På tross av en rivende internasjonal rettsutvikling nevner ikke mandatet internasjonale konvensjoner som grunnlag for dagens same- og minoritetspolitikk. Heller ikke fornorskningens systemiske årsaker i politiske beslutninger, forvaltningens strukturer, verdier og normer aktualiseres i mandatet.

Å inkludere kvenene/norskfinnene og etter hvert skogfinnene i 2019 gjorde at minoritetsgrupper med en annen juridisk status enn samene inngikk i utredningsarbeidet. Kommisjonens arbeid ble enda mer komplekst fordi virkningene av et bredt spekter av statlig fornorskningens politikk skulle utredes. Dette kan forklare at kommisjonen kun beskriver og i liten grad behandler og analyserer den samepolitiske og samerettslige utviklingen som kom etter Alta-saken på 1980-tallet (se for eksempel Josefsen mfl., 2015 Skogvang, 2022). I Sverige er det for eksempel organisert to kommisjoner for henholdsvis samer og kvener.

Inkluderingen av skogfinnene i mandatet illustrerer for øvrig at kommisjonen hadde mulighet til selv å definere og endre oppdraget.

Beskrivelser uten analyser?

Kommisjonsrapporten bygger på mandatets tredeling og tar for seg den formelle statlige fornorskningspolitikken som kommisjonen tidfester fra 1852 og fram til 1959/1963 for samer (Sannhets- og forsoningskommisjonen, 2023, s. 301), og for minoriteter til 1999 (s. 288), samt det kommisjonen omtaler som *fornorskningen* etter dette. Kommisjonen skiller mellom fornorskning som en vedtatt politikk og fornorskning som resultat av andre samfunnsprosesser. I den historiske delen redegjøres det for hvordan offentlige vedtak og forvaltning la grunnlaget for gjennomføringen av en politikk som tok sikte på å gjøre disse om til nordmenn med en norsk identitet. Skoleverket ble for eksempel ikke brukt bare for å tvinge fram et språkskrifte, men også for å påføre samiske og kvenske barn skam over sin kulturelle og etniske tilhørighet. For å kunne ta del av offentlige goder måtte du forstå og snakke norsk.

Etter å ha behandlet den målrettede fornorskningspolitikken tar rapporten for seg hvordan «kombinasjonen av politiske beslutninger, en passiv holdning til etnisk mangfold og samfunnsmessige endringer, og prosesser som ikke har fornorskning som målsetting, resulterer i fornorsking» (Sannhet- og forsoningskommisjonen, 2023, s. 117). Om videreføringen sier kommisjonen: «Selv om fornorskingspolitikken ble avvirket, ble mange av de handlingsmønstrene, holdningene og samfunnsstrukturene som fornorskingspolitikken hadde skapt, videreført» (s. 117). Av rapporten kan man lese at kvenene ble usynlige i offentlig politikk. Med noen unntak var samiske forhold fraværende innenfor de fleste samfunnssektorer fram til Alta-saken på 1970- og tidlig på 1980-tallet. Da ble samepolitikken satt på den nasjonale dagsordenen og etablerte et skifte i statens samepolitikk med grunnlovsparagraf, samelov, åpning av Sametinget og ratifisering av ILO-konvensjon nr. 169, som de mest sentrale endringer.

Språk- og kulturtap, samt tap av tradisjonelle levemåter, særlig for samene, er grundig beskrevet, og er knyttet blant annet til opplæring og utdanning, reindrift og sjøfiske, helse- og sosialpolitikk, kunst og kultur og navnetradisjoner. Velferdsstatens svikt overfor samene i Divtasvuodna/Tysfjord er viet et eget kapittel. Det samme er holdninger til samer, kvener/norskfinner og skogfinner, et kapittel som tar for seg stereotyper, hatprat og diskriminering. Man kan derfor konkludere som kommisjonsleder Dagfinn Høybråten:

«Fornorskningen pågår fortsatt» (Lægland & Oddstad, 2023). Den beskrivende tilnærmingen er rapportens styrke, vi får her en – blant minoritetene – ikke ukjent framstilling av fornorskningshistorien. Svakheten er at kommisjonen, med få unntak, ikke problematiserer eller analyserer den målrettede og vedtatte fornorskningspolitikken eller hvorfor fornorskningen fortsatt kan pågå. At det offentlige styringssystemet behandles som en sort boks som kommisjonen ikke tar for seg, ser vi også på som en svakhet ved rapporten.

Det har vært påpekt at fornorskningen av samer har fått større plass i kommisjonsrapporten enn fornorskningen av kvener/norskfinner. Kommisjonen på sin side viser til at de har basert seg på eksisterende forskning (Sannhets- og forsoningskommisjonen, 2023, s. 124), og ettersom omfanget av forskning på samiske forhold er langt større enn for kvenske, gjenspeiles denne skjevheten i rapporten. I Stortingets mandat står det imidlertid at «[d]ersom kommisjonen avdekker kunnskapshull i den eksisterende forskningen, kan den enten selv eller ved hjelp av samarbeidspartnere undersøke arkiver eller annet aktuelt kildemateriale for å kartlegge, beskrive og dokumentere bestemte tema» (Stortinget, 2018, s. 4). Det ble gjort to arkivgranskninger og åtte eksterne utredninger (Sannhets- og forsoningskommisjonen, 2023, s. 127), men ingen av disse tematiserte kvenene særskilt.

Forsoning «på norsk»

Forsoning var et overordnet mål i mandatet. Ettersom Stortinget ikke definerer begrepet nærmere, må vi lene oss på rapportens perspektiv på forsoning og se om det kan hjelpe oss å forstå de foreslåtte tiltakene, som varierer fra konkrete tiltak til generelle formålsformuleringer i form av oppfordringer.

I faglitteraturen er forsoning relasjonell og koblet til ulike forståelser av rettferdighet (se blant annet Petroukhov, 2012). Kommisjonen diskuterer ikke forsoningsbegrepet som et faglig begrep eller som faglige perspektiver. Isteden har de «funnet frem til sin egen forståelse av begrepet og en egen forståelse av hva som kjennetegner et forsonet samfunn i Norge» (Sannhets- og forsoningskommisjonen, 2023, s. 620), og som er «tilpasset et demokratisk velferdssamfunn i vår tid» (s. 630), nemlig unnskyldning, tillit, tilgivelse og sannhet. På tross av at også kommisjonen sier at forsoning er relasjonell, blir ikke disse begrepene som kommisjonen trekker fram, redegjort for innenfor en relasjonell ramme. Unnskyldninger for urett omtales som symboler som kommuniserer moralsk ansvar, tillit sies å bygges når samfunnsbærende institusjoner opptrer på en tillitsvekkende måte, mens mistillit skapes ved

løftebrudd eller manglende gjennomføring av vedtatt politikk (s. 119). Kommisjonen legger til grunn at forsoning og tilgivelse er beslektede, men ulike begreper. Ifølge kommisjonen handler tilgivelse, med referanse til Desmond Tutu, om å gi slipp på sinne og bevege seg bort fra offeridentitet (s. 633). Det fjerde faktoren som trekkes fram, er at «sannhet» i seg selv bidrar til forsoning, det vil si at dersom individer og grupper har «samme oppfatning om hva som faktisk har skjedd historisk» (s. 633), vil forsoning lettere kunne oppnås selv om den historiske granskningen ikke nødvendigvis legger grunnlag for forsoning (s. 624). Hvordan kommisjonen forstår disse begrepene som tilpasset et demokratisk velferdssamfunn, framkommer ikke i rapporten.

Forklaringen på at kommisjonen ikke lener seg på allerede faglig utviklede forståelser på forsoning, men velger å «finne fram til sin egen forståelse», kan vi finne i kommisjonens egen tekst, hvor det hevdes at fordi konteksten for ulike sannhets- og forsoningskommisjoner varierer mye, er det naturlig at også forståelsen av forsoningsbegrepet varierer (Sannhets- og forsoningskommisjonen, 2023, s. 630). Det er påfallende at en såpass akademisk og forskertung kommisjon ikke ser behovet for et analytisk rammeverk for forsoningsbegrepet, og at ulike faglige perspektiver på forsoning bidrar til å rydde, forstå og belyse forsoning som et begrep utviklet langs flere dimensjoner av rettferdighetsforståelser. Konsekvensen er at koblingen mellom de historiske beskrivelsene som kommisjonen har lagt stor vekt på, forståelsen av «forsoning» og det som omtales som forslag til tiltak, forblir uklare i rapporten.

Tiltak som oppfordringer og forslag

I Stortingets mandat ble forslag til tiltak omtalt som tiltak for «videre forsoning», de skulle bidra til å skape større likeverd mellom majoritets- og minoritetsbefolkningen og øke den generelle kunnskapen i samfunnet om minoritetene i dag. Kommisjonens forslag kan deles inn i henholdsvis oppfordringer og forslag til tiltak og er strukturert rundt fem pilarer: kunnskap og formidling, språk, kultur, forebygging av konflikter, og implementering av regelverk. Tiltakene er rettet mot Stortinget, mens oppfordringene er rettet mot andre samfunnsaktører som regjeringen, og mer uspesifikke aktører som blant annet universiteter og høyskoler, nasjonale kulturinstitusjoner og lokale myndigheter. Forslagene varierer fra konkrete forslag om en handlingsplan for kvensk språk, opprettelse av et rådgivende organ for regjeringen som angår nasjonale minoriteter, og et nasjonalt kompetansesenter om fornorskningsspolitikk og urett, til generelle formuleringer om nasjonale satsninger for kunnskapsformidling om fornorskning i opplæring på alle nivå, oppfordringer til myndighetene og institusjoner om

tematiske satsninger, tettere samarbeid med minoritetsinstitusjoner, styrking av grenseoverskridende samarbeid, og om oppfølging av tiltak fra tidligere offentlige utredninger. Kommisjonen oppfordrer Stortinget til å igangsette en generell gjennomgang av manglende implementering av vedtak i det minoritetspolitiske feltet og styrke opplæringen om samer, kvener/norskfinner og skogfinner, og kommisjonen oppfordrer universitets- og høgskolesektoren til å tilby flere studenter undervisning om urfolk og nasjonale minoriteter.

At oppfordringene og tiltakene med få unntak er på formålsnivå, kan ha flere årsaker. Det kan tenkes at kommisjonens tilbaketrukne arbeidsform, hvor lite av arbeidet ble delt underveis, gjorde det vanskelig å få innspill på forslag til tiltak. Beskrivelsene i rapportens ulike kapitler gjøres også i begrenset grad om til drøftinger av hva materialet peker i retning av. Et manglende rammeverk for analyser kan i seg selv bidra til å forklare hvorfor flere av de foreslåtte tiltakene framstår som vage.

Tiltakspilar fem, implementering av regelverk, illustrerer dette. Det foreslås en generell gjennomgang av manglende iverksetting av vedtak på det minoritetspolitiske feltet, med referanse til Stortingets ansvar for å kontrollere forvaltningen. Rapporten skrapes kun på overflaten med hensyn til hva som kan forklare at lover og rettigheter ikke gjennomføres. Her kunne kommisjonen gått dypere inn i forvaltningens atferd, herunder formelle og uformelle normer som årsak til det som flere enkeltpersoner tar opp i gjengitte intervjuer i rapporten, nemlig holdninger som «sitter i veggene». Rapporten kunne rettet blikket mot offentlig forvaltning og spurt: Hva skjer egentlig her? Hvordan følges regjeringens meldinger til Stortinget som angir klare føringer på sentrale politikkområder opp? Hvorfor blir ikke internasjonale og nasjonale rettigheter gjennomført? Hvorfor brukes ikke ordinære styringsverktøy som forskrifter, rundskriv, retningslinjer og oppdragsbrev for å sikre at lover og formelle bestemmelser iverksettes på en systematisk måte?

Hva nå?

Representerer kommisjonens arbeid og rapport et vendepunkt i forholdet mellom minoritetsgruppene og majoriteten, og mellom minoritetsgruppene og staten? Vi vil peke på utfordringer ved rapporten fra to sider ved å se denne rapporten i sammenheng med andre utredninger og rapporter og ved å trekke fram forhold som kommisjonen ikke tar opp.

Rapporten fra Sannhets- og forsoningskommisjonen deler mange trekk med det innarbeidede systemet for offentlige utredninger i Norge, men da med regjeringen som oppdragsgiver.

Utredninger, som romaniutvalget, oppgjøret til jødene og samerettsutvalgene, har vært viktige på det minoritetspolitiske feltet. I utviklingen av den moderne samepolitikken var Altaaksjonen en «kritisk hendelse» som kom til å endre det institusjonelle landskapet i Norge med opprettelsen av Sametinget, etablering av nytt lovverk, og nye relasjoner mellom staten og samene som urfolk (Josefsen mfl., 2015). Det er vanskelig å se at det ligger en kritisk hendelse bak etableringen av Sannhets- og forsoningskommisjonen, noe som kan bidra til at presset og legitimiteten for endringer som fremmer forsoningsprosesser, blir lite, samtidig som oppmerksomheten om kommisjonen har vært begrenset.

Utredningene fra samerettsutvalgene har hatt betydning blant annet på grunn av underlagsmaterialet og detaljrike forslag til institusjoner og regelverk. Forslagene fra Sannhets- og forsoningskommisjonen preges ikke av denne detaljrikheten og de grundige diskusjonene hvor ulike forslag koples til utredninger. En forskjell fra det ordinære utredningssystemet er at Stortinget som oppdragsgiver ikke har det samme apparatet for iverksetting som regjeringen har gjennom forvaltningen og et finmasket budsjettssystem. Et åpent spørsmål er dermed hvordan Stortinget vil gå fra utredning til gjennomføring for en utredningsprosess som ikke handler om kontroll av regjering og forvaltning, og heller ikke om å avklare ansvar. Kommisjonens forslag illustrerer, i likhet med kritikken fra minoritetsmiljøene, at heller ikke Stortinget har vært noen sterk pådriver for endring og avklaring av tiltak, enten det gjelder overfor samer, kvener eller skogfinner.

På tross av at rapporten ser folks tillit til samfunnsinstitusjoner som en del av forsoningen, er det et gjennomgående trekk ved forslagene til tiltak at offentlige institusjoners, myndigheters og offentlig forvaltnings atferd og systemer i stor grad behandles som en «sort boks» som holdes uforanderlig. I forkant av mandatet kom både Sametinget og kvenske organisasjoner med innspill til innholdet. Man var opptatt av fornorskningens virkninger, men også fornorskningens *årsaker*. Dette framkommer blant annet i Sametingets brev til Stortinget fra 2015 om en kommisjon. Her heter det: «Det bør også kartlegges hvor og hvilke strukturer fra fornorskningssystemet som enda henger igjen i dagens systemer» (Sametinget, 2015). Vi kan tilføye at beslutningsstrukturer både kan være styrt av formelle regler og av uformelle systemer.

Oppfølging og iverksetting av menneskerettigheter slik de er nedfelt i internasjonal lovgivning, aktualiseres ikke i rapportens tiltaksdel, heller ikke med referanse til høyesterettsdommer som har omsatt konvensjonstekster til konkrete domsavsigelser, slik som Høyesteretts dom i Fosen-saken og hva denne saken vil kreve av forsoningstiltak. Det er også

verdt å merke seg at kommisjonen forutsetter at Stortinget var fornorskningens omdreiningspunkt, uten at de redegjør for dette i rapporten. Det har imidlertid betydning både for det tidsskillet som kommisjonen trekker opp med hensyn til når den målrettede fornorskningens politikk ble avsluttet, og når det som de omtaler som fornorskningen, fortsatte. Den fornorskningens politikk som ble videreført av det øvrige styringssystemet på sentralt, regionalt og lokalt nivå, forblir i all hovedsak innrammet som «fornorskning» i kommisjonens hovedfortelling og i stor grad forklart som uuntenderte konsekvenser av andre politiske beslutninger.

Manglende maktkritikk

Forsoning kan både handle om mellommenneskelige relasjoner og om forholdet mellom stat og folk. Den første formen for forsoning kan ikke vedtas politisk; det må vokse fram gjennom menneskelig samhandling og dialog slik kommisjonen påpeker. I forholdet mellom styringssystem og folk har fornorskning med mål om assimilering av samer og minoriteter vært vedtatt politikk. Ettersom denne politikken ble vedtatt, burde blikket også vært rettet mot styringsnivåenes politiske og forvaltningsmessige beslutningsatferd, der fornorskningens politikk fortsatt reproduseres. Det at årsakene til fornorskningens politikk ikke har blitt undersøkt, kan forklare at kommisjonen ikke diskuterer nødvendigheten av forsoning som en del av politiske prosesser og vedtak.

Et annet hovedpunkt i vår gjennomgang er at kommisjonen først og fremst tar modell av tidligere norske granskningskommisjoner og ikke vektlegger det som er sannhets- og forsoningskommisjoners særtrekk, nemlig å etablere økt kunnskap og innsikt gjennom å skape offentlig engasjement omkring arbeidet. Det kan ha bidratt til å lukke prosessen. Et tredje moment er at kommisjonen ikke har diskutert forsoningsbegrepet som et faglig begrep i lys av flere rettferdighetsdimensjoner. Dermed mangler et analytisk rammeverk som kunne spisset og konkretisert tiltakene.

Sannhets- og forsoningskommisjonen så på virkninger og konsekvenser av offentlig politikk på samer, kvener/norskfinner og skogfinner. Folk har fortalt om sine fornorskningserfaringer på mange arenaer, i sosiale sammenhenger og i møte med eksempelvis offentlige velferdstjenester, naturressursforvaltning eller med beslutningssystemer hvor økonomiske hensyn står sterkt. Kommisjonen har gransket offentlige arkiver og gått gjennom tidligere forskning. I oppfølgingen av Sannhets- og forsoningskommisjonens arbeid bør diskusjonen

kobles til analyser av asymmetriske maktrelasjoner og rettferdighetsbetraktninger mellom stat og minoritetsgrupper. Blikket må rettes mot politiske systemer som fortsatt opprettholder fornorskningen, og mot holdninger som «sitter i veggene» i offentlig forvaltning.

Referanser

- Broderstad, E.G., & Josefsen, E. (2023a). Sagt om kommisjonen: Intervjudata og foreløpige funn. *Samisk senters skriftserie*, (23), 21–23. <https://doi.org/10.7557/10.7005>
- Broderstad, E.G., & Josefsen, E. (2023b). The Norwegian TRC: Truth, Reconciliation, and Public Engagement. *International Journal on Minority and Group Rights*, 95(3), 1–28. <https://doi.org/10.1163/15718115-bja10120>
- Innst. 408 S (2017–2018). Innstilling fra Stortingets presidentskap om mandat for og sammensetning av kommisjonen som skal granske fornorskingspolitikk og urett overfor samer, kvener og norskfinner.
- Josefsen, E., Mörkenstam, U., & Saglie, J. (2015). Different Institutions within Similar States: The Norwegian and Swedish Sámediggis. *Ethnopolitics*, 14(1), 32–51. <https://doi.org/10.1080/17449057.2014.926611>
- Lægland, M. & Oddstad, G. (2023, 3. februar). Høybråten slipper samisk-bombe: – Fornorskningen pågår fortsatt. VG, <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/kEpqVv/hoeybraaten-slipper-samisk-bombe-fornorskningen-paagaar-fortsatt>
- Olsen, K. (2023). *Media og Sannhets- og forsoningskommisjonen: Forsoning mellom hvem?* (Samisk senters skriftserie 23). <https://doi.org/10.7557/10.7005>
- Petroukhov, K.S. (2012). Locating a Theoretical Framework for the Canadian Truth and Reconciliation Commission: Charles Taylor or Nancy Fraser? *The International Indigenous Policy Journal*, 3(2). <https://doi.org/10.18584/iipj.2012.3.2.4>
- Sametinget. (2015, 26. mai). Guorahallanlávdegoddi dáruiduhttinpolitihkkas/Undersøkelseskommissjon for fornorskingspolitikken. Brev til Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

- Sannhets- og forsoningskommisjonen. (2023). *Sannhet og forsoning – grunnlag for et oppgjør med fornorskingspolitikk og urett mot samer, kvener/norskfinner og skogfinner. Rapport til Stortinget fra Sannhets- og forsoningskommisjonen. Dokument 19 (2022–2023).*
- Skogvang, S.F. (2022). *Samerett*. Universitetsforlaget.
- Skaar, E. (2023). *Kunnskap og forsoning* (Samisk senter skriftserie 23). Samisk senter. <https://doi.org/10.7557/10.7005>
- Stanton, K. (2012). Looking Forward, Looking Back: The Canadian Truth and Reconciliation Commission and the Mackenzie Valley Pipeline Inquiry. *Canadian Journal of Law and Society*, 27(1), 81–99. <https://doi.org/10.3138/cjls.27.1.081>
- Stanton, K. (2022). *Reconciling Truths: Reimagining Public Inquiries in Canada*. UBC Press.
- Stortinget. (2021, februar). Stortingets forretningsorden med kommentarer. Kommentar nr. 105.
- Stortinget (2018): *Innstilling fra Stortingets presidentskap om mandat for og sammensetning av kommisjonen som skal granske fornorskingspolitikk og urett overfor samer, kvener og norskfinner*. Innst. 408 S (2017-2018)
- Vranic, A., & Skogerbø, E. (2022). Silence, voice, and public listening: Media coverage of the Truth and Reconciliation Commission. *Journal of Global Indigeneity*, 6(3), 1–17.