

Foto: Gabriele Tirelli (frå Unsplash)

Om forsoning og forsoningsarbeid

Ekstern utgreiing

Elin Skaar
Chr. Michelsens Institutt (CMI)

Elin.Skaar@cmi.no
Oktober 2026

Innhald

I. Introduksjon 4

II. Dei nordiske sanningskommisjonane 6
2.1. Bakgrunnen for kommisjonane i Norden 6
2.2. Sannings- og forsoningsprosessane i Norden 7
2.3 Lanseringa av sanningskommisjonsrapportane 7
2.4. Oppfylgjing av kommisjonsrapportane i Norden 9
2.5. Oppsummerande kommentarar 9

III. Sanningskommisjonar i eit globalt overgangsjustisperspektiv 11
3.1. Overgangsjustis / «*transitional justice*» 11
3.1.1. Kva er «overgangsjustis»? 11
3.1.2. Kva kan me forventa av overgangsjustis? 12
3.2. Sanningskommisjonar 13
3.2.1. Kva er ein sanningskommisjon? 13
3.2.2. Kor mange sanningskommisjonar finst det, og kvar finn ein dei? 14
3.3. Etablering av sanningskommisjonar i ulike kontekst 14
3.3.1. Sanningskommisjonar etter krig, konflikt, og regimeendring 14
3.3.2. Sanningskommisjonar i demokrati - utan regimeendring 15
3.3.3. Relevans for Noreg 16

IV. Kva tyder forsoning? Ei kort innføring i dei faglege debattane 17
4.1. Ulike tolkingar av forsoning i overgangsjustislitteraturen 17
4.1.1. Seks punkt om forsoning etter krig og konflikt 17
4.1.2 Føresetnader for forsoning etter krig og væpna konflikt 18
4.2. Forsoning i ein urfolkskontekst 18
4.2.1. Kritikk av omgrepet «forsoning» 19
4.2.2. Forholdet mellom forsoning og avkolonisering 20
4.3.3. Alternative tilnærmingar til forsoning 21
4.3.4. Føresetnader for forsoning i ein urfolkskontekst 22
4.3. Oppsummerande kommentarar og relevans for Noreg 22

V. Sanningskommisjonar og forsoning – i teorien 24
5.1. Dei fem SK fasane som kan påverka forsoningsprosessen 24
5.1.1. Etableringsfasen – namn og mandat 24
5.1.2. Den operative fasen – sanningskommisjonsarbeidet 25
5.1.3. Rapporteringsfasen – kommisjonsrapporten 26
5.1.4. Anbefalingane 26
5.1.5. Implementering 26
5.1.6. Føresetnader for at anbefalingar vert tekne på alvor 26

VI. Den norske Sannings- og forsoningskommisjonen sine anbefalingar til forsoning 28
6.1. SFK sin visjon om forsoning 28
6.2. Innspel til forsoning frå berørte grupper 29
6.3. Kommisjonen sine anbefalingar: Dei fem «pilarane» 29

VII. Oppfylgjing av den norske kommisjonsrapporten og anbefalingane 31
7.1. Statlege aktørar si oppfylgjing av kommisjonsrapporten 31
7.1.1. Sametinget 31
7.1.2. Stortinget 32
7.1.3. Den Norske Kyrkja 34
7.2. Andre aktørar i den vidare forsoningsprosessen 35
7.3. Nokre spreidde døme på iverksetjing av forsoningstiltak 36
7.4. Om «folk flest» sitt engasjement i forsoningsprosessen 38
7.4.1. Kjennskap til fornorskingspolitikken 38
7.4.2. Kjennskap til sanningskommisjonen, rapporten og anbefalingane 38
7.4.3. Folk sine forventningar til forsoning 39
7.4.4. Føler folk flest eit personleg ansvar for forsoning? 39

VIII. Sanningskommisjonar og forsoning – internasjonale erfaringar 41
8.1. Casestudiet Sør-Afrika: TRC og forsoning 41
8.2. Sanningskommisjonar, urfolk og forsoning 44
8.3. Casestudiet Canada: TRC og forsoning 45
8.4. Casestudiet Australia: «The stolen generations», TRC og forsoning 48
8.5. Casestudiet New Zealand: Waitangi Tribunal og forsoning 50
8.6. Oppsummering av internasjonale erfaringar 54

IX. Oppsummeringar, refleksjonar og anbefalingar 57
9.1. Introduksjon og oversikt 57
9.2. SFK i eit nordisk og internasjonalt perspektiv 57
9.3. Oppfylgjing av kommisjonsrapporten 59
9.4. Kva kan Noreg læra av internasjonale erfaringar? 59
9.5. Forsoning og vegen vidare 61

Vedlegg 1: Dei nordiske sanningskommisjonane 65

Vedlegg 2: Nasjonale spørjeundersøkingar: Metode og Respondentar 66

Vedlegg 3: Kjennskap til fornorskingspolitikken og SFK prosessen i Noreg: Funn frå nasjonale spørjeundersøkingar 67

Vedlegg 4: Kjennskap til SFK prosessen: Funn frå nasjonale spørjeundersøkingar 69

Vedlegg 5: Forventingar til sanningskommisjonen og forsoning: Funn frå nasjonale spørjeundersøkingar 71

Bibliografi 73

I. Introduksjon

Kommisjonen for å granske fornorskingspolitikk og urett overfor samer, kvener og norskfinner, betre kjend som Sannings- og forsoningskommisjonen (heretter SFK), leverte sluttrapporten sin til det norske Stortinget 1. juni 2023. Tre år seinare er utgreiinga av ei mogleg etablering av eit nasjonalt kompetansesenter om fornorskingspolitikk og urett i gang som ei direkte oppfylgjing av eitt av dei 17 vedtaka fatta av Stortinget 5. november 2024 for å fylgja opp anbefalingane som SFK kom med i sluttrapporten sin.[1] Vedtak no. 16 stadfestar at

> «Stortinget **ber regjeringen utrede en organisering av et nasjonalt kompetansesenter om fornorskingspolitikk og urett**, med ansvar for forskning, dokumentasjon, formidling og **forsoningsarbeid**. Arbeidet må bygge videre på eksisterende kompetanse-, forsknings- og formidlingsmiljøer og gjøres i tett dialog med samiske, kvenske/norskfinske og skogfinske miljøer.»

Det tenkte Kompetansesenteret skal ha fire pilarar: forsking, dokumentasjon, formidling og forsoningsarbeid. UiT er ansvarleg for den samla utgreiinga av kompetansesenteret og alle dei fire delane. Fokus for denne eksterne utgreiinga er den siste delen om forsoning og forsoningsarbeid.

Føremålet med denne studien er firedelt: (1) å utgreia rolla og føremålet med SFK i ein kontekst av liknande sannings- og forsoningsprosessar i dei andre nordiske landa og globalt; (2) å gjennomgå Stortinget si behandling av SFK rapporten; (3) å gjera greie for forskinga som er gjort på SFK; og (4) å komma med innspel til korleis ein kan jobba praktisk med forsoning i Noreg. Sjølv om hovudfokus i denne utgreiinga er på kva forsoning og forsoningsarbeid i ein norsk kontekst kan vera, så er det viktig å setta den norske sannings- og forsoningsprosessen inn i eit større internasjonalt perspektiv og dra lærdom av forsoning og forsoningsarbeid i andre kontekstar.

For å forstå forsoning i ein **norsk kontekst** vil denne rapporten difor også ha fokus på **korleis forsoningsarbeid skal kunne operasjonaliserast internt i det samiske, kvenske/norskfinske og skogfinske samfunnet,** samt **mellom desse gruppene,** og **mellom majoritet og minoritet.** Likeins må ein forhalda seg til forsoningstiltak på det **lokale, det regionale og det nasjonale planet.** Når det gjeld **aktørane i forsoningsprosessen,** må ein vidare tenkja på spennet mellom det offentlege og private, det friviljuge og det profesjonelle, og at desse prosessane kan bli drivne eller framskunda både ovanfrå og ned og nedanfrå og opp.

Kort sagt, vil denne forskingsbaserte rapporten prøva å sjå på dei store linjene i internasjonale faglege debattar om forsoning og korleis praktisk forsoningsarbeid har gått føre seg i nokre utvalde land. Vidare vil eg freista å knyta desse erfaringane opp til den pågåande forsoningsprosessen i vårt eige land på ein slik måte at dei internasjonale faglege debattane og empiriske erfaringar frå andre land kan danna eit kunnskapsbasert grunnlag for vidare diskusjonar om etablering av eit nasjonalt kompetansesenter, og dermed inspirera både **politikkutforming og praktisk forsoningsarbeid i Noreg.**

For å greia ut om desse problemstillingane, vil eg bruka ein kombinasjon av ulike metodar og ei rekke ulike kjelder: litteraturgjennomgang, desk

1 Vedtak: Rapport til Stortinget fra Sannhets- og forsoningskommisjonen/ Dokument 19 (2022-2023), Innst. 30 S (2024-2025). Heimeside: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=94524 (sjekka 19.02.26).

review, offentlege dokument, medieoppslag, deltaking på relevant seminar og konferansar, og survey materiale. Eg vil byggja på mi tidlegare forsking på forsoning og forsoningsprosessar internasjonalt over fleire tiår, samt eiga og andre si nyare forsking på den norske sannings- og forsoningskommisjonen og dei andre nordiske SFK prosessane som det er naturleg å samanlikna seg med. Eg vil også trekka veksel på intervjumateriale og publikasjonar eg var ansvarleg for i samband med forskingsprosjektet TRUCOM, som var eit samarbeid mellom UiT og CMI i perioden 2020-2024, medan arbeidet til sanningskommisjonen heldt på.[2] Materiale samla gjennom følgjeforsking kan vera med å etablera ein viktig kontekst for diskusjon av ulike retningar som forsoningsarbeidet i Noreg kan ta framover.

Denne rapporten er delt inn i ni hovuddelar. Etter denne korte introduksjonen, plasserer del II den norske sannings- og forsoningsprosessen inn i ein nordisk kontekst, der liknande prosessar går føre seg parallelt i Sverige og Finland. Del III gjev ei oversikt over sanningskommisjonar (og andre såkalla overgangsjustismekanismar) i *transitional justice* litteraturen, samt gjev ei oversikt over dei faglege debattane om sanningskommisjonar i post-koloniale kontekstar, som Noreg er ein del av. I del IV greier eg ut ulike tilnærmingar til sjølve forsoningsomgrepet både i den klassiske litteraturen om overgangsjustis, dvs. om oppgjer med grove menneskerettsbrot i kjølvatnet av krig og konflikt, men også i samanheng med historiske overgrep mot urfolk. Korleis sanningskommisjonar kan bidra til forsoning – i teorien – er fokus i del V.

Deretter skiftar rapporten fokus frå det internasjonale og fagteoretiske til det norske og meir empiriske. Del VI gjev ei oversikt over sanningskommisjonen sin sluttrapport og dei fem 'pilarane' med anbefalingar som kollektivt var meint å bidra vidare inn i forsoningsprosessen. Del VII tek føre seg korleis Stortinget, Sametinget og Den Norske Kyrkja samt andre aktørar har fylgt opp SFK rapporten og anbefalingane. Sjølv om det har gått relativt kort tid sidan sluttrapporten til SFK var ferdig, vil denne delen også freista å gje nokre døme på tiltak for å setta i verk implementering av SKF sine anbefalingar på ulike nivå og med ulike aktørar. Dette inkluderer også ein diskusjon om grunnlaget for at «folk flest» vil engasjera seg i forsoningsprosessen. Basert på nasjonale spørjeundersøkingar gjennomført som ein del av Medborgarpanelet i løpet av arbeidsperioden til SFK, vil eg her seia litt om kva me veit om kva kunnskap «folk flest» hadde om fornorskingspolitikken og kommisjonsarbeidet medan arbeidet til SFK heldt på med arbeidet sitt, samt folk sine forventingar til forsoning.

Del VIII handlar om oppgjer med historisk urett og forsoningsprosessar i andre land som er relevante for prosessen i vårt eige land: Sør-Afrika, Canada, Australia og New Zealand. Gjennom utvalde døme på korleis SK anbefalingar er fylgt opp og forsoningsarbeid i andre land, vil eg komma med nokre konkrete døme som kan vera nyttige å ha i mente når ein skal etablera eit kompetansesenter for urett og fornorsking i Noreg. Oppsummerande kommentarar, refleksjonar og konkrete anbefalingar finn de til slutt i del IX.

2 Forskingsprosjektet TRUCOM (prosjekt nr. 302041 finansiert av SAMEFORSK-programmet i Norges forskningsråd, 2020–23) var eit samarbeid mellom Norges arktiske universitet og Chr. Michelsens institutt i Bergen. Sjå CMI TRUCOM-sida på https://www.cmi.no/projects/2521-truth-and-reconciliation-in-a-democratic-welfare-state-the-indigenous-sami-and-the-kven og UiT si TRUCOM-side TRUCOM | UiT (sjekka 05.03.26).

II. Dei nordiske sanningskommisjonane

2.1. Bakgrunnen for kommisjonane i Norden

Den norske sannings- og forsoningskommisjonen (SFK) er den fyrste av fire liknande kommisjonar i Norden som har som mål å granska historisk urett mot urfolk (samane) og/eller nasjonale minoritetsgrupper.[3] Både samar (som er den einaste urfolksgruppa i Europa anerkjent av FN) og kvener er folkegrupper som historisk sett har levd og livnært seg på tvers av landegrensene til Norge, Sverige og Finland (og samane til dels Russland, men det er ikkje del av fokuset her). Alle desse folka og minoritetsgruppene vart utsette for ulike grader og former av tvangsassimilering i perioden med nasjonsbygging (1800-tallet og tidleg på 1900-tallet) i dei tre landa, og langtidskonsekvensane merkast framleis i dag i desse samfunna. Inspirert av tidlegare sannings- og/eller forsoningsprosessar i andre deler av verda – ikkje minst i Canada – har Noreg (2018), Sverige (2020 og 2021) og Finland (2021) oppretta nasjonale sannings- (og forsonings-) kommisjonar for å granska historisk urett utført av dei tre nordiske nasjonalstatane, samt dei langsiktige negative effektane av historisk urett mot urfolket i Sápmi og fleire nasjonale minoritetar (Skaar 2024) (sjå oversikt i Vedlegg 1).

Det som plasserer dei tre nordiske landa i ei slags særstilling er at dei alle er veletablerte demokrati og velferdsstatar, kjende for egalitær politikk, likestilling og menneskerettsvenleg politikk (sjølv om dette nok er i endring). Det kom difor sikkert som ei stor overrasking på mange, både nasjonalt og internasjonalt, då desse tre landa bestemte seg for setta ned sanningskommisjonar for å granska historisk urett mot eigne folkegrupper. I utgangspunktet var det ein diskusjon blant samane og Sametinga i Noreg, Sverige og Finland om det skulle opprettast ein felles kommisjon. Men det enda altså med separate kommisjonar i alle tre land.[4]

Det er viktig å merka seg at krava om oppgjer med rasistisk politikk og tidlegare bevisst assimilering av urfolk og nasjonale minoritetar inn i *mainstream*-kulturane har funne stad i ein global kontekst av overgangsjustis og fokus på avkolonisering (*decolonization*). Det er nok ikkje tilfeldig at liknande kommisjonar med fokus på urfolk allereie hadde jobba i land som Australia, Canada og Grønland lenge før sametinga i dei tre nordiske landa fylgde etter. Presset for å etablera «sanninga» – eller i det minste ei breiare forståing av ei felles, og delvis, valdeleg historie – er til stades i alle dei tre nordiske tre landa, sjølv om det også har vore ein del motstemmer mot nødvendigheita av slike sanningskommisjonar.

---

3 Det er verdt å merka seg at andre forsoningstiltak hadde vore sette i verk allereie lenge *før* kommisjonen i Noreg blei oppretta. Opprettinga av Sametinget i 1987 var eit ledd i prosessen om politisk representasjon og ivaretaking av samiske rettigheiter. Ratifisering av ILO konvensjon 169 om urfolk sine rettigheiter i 1990 skulle vidare styrka samane sine rettigheiter. I 1997 bad Kong Harald V samane offisielt om orsaking for historisk urett. Opprettinga av sanningskommisjonen i 2018 bygde vidare på alt dette.

4 Nils Klim webinar med Daniela Alaattinoğlu. "*Transitional justice in Nordic settler states*", 13.05.26. Merk at Grønland har også hatt ein sanningskommisjon (the Greenland Reconciliation Commission, (2013-17) som granska overgrep mot urfolket sitt, inuittane (Andersen 2020) (Andersen 2025). Sjå også Lessons from the Greenlandic reconciliation process - JusticeInfo.net (sjekka 15.05.26).

2.2. Sannings- og forsoningsprosessane i Norden

Dei nordiske sanningskommisjonane er eit relativt nytt fenomen, men har så smått byrja å trekka til seg interesse frå forskarar både i og utanfor Norden. Det er ein liten, men stadig veksande faglitteratur på dei nordiske kommisjonane, også internasjonalt, der ein freistar å setta desse kommisjonane inn i ein større global samanheng (Gawerc 2024). Det finst noko komparativt arbeid på dei nordiske kommisjonane; særleg dei samiske (Norlin et al. 2026; Szpak and Bunikowski 2021; Åkermark 2023). I tillegg finst det enkelte casestudiar, som på den finske kommisjonen om det samiske (Kuokkanen 2020) og den svenske kommisjonen som fokuserer på den nasjonale minoriteten Lantallaiset (Arvidsson 2025).

Mykje av arbeidet som er gjort på den norske SFK har fokusert på bakgrunn for kommisjonen (Saugestad 2019; Skaar 2023), etablering og oppstart (Skaar 2023), mandatet (Habbestad 2023), mandatet og sjølve kommisjonsarbeidet (Sønneland and Lingaas 2023); offentleg engasjement (Broderstad and Josefsen 2023); og kommisjonen sin legitimitet (Skaar and Spitzer 2024). Nyleg har ein også fokusert på sjølve SKF rapporten (Josefsen, Broderstad, and Hernes 2024) og på media si dekning av rapporten (Josefsen, Skogerbø, and Hansen). Enkelte forskarar har også gått inn i problematikken om kva ein sanningskommisjon kan tyda i ein norsk kontekst (Johnsen 2021).

Samla sett gjev denne forskinga eit innblikk i likskapar og ulikskapar på tvers av dei nasjonale landegrensene, samt nokre av dei utfordringane desse kommisjonane har stått ovanfor. Alle kommisjonane har som fellesnemnar at dei i tillegg til å dokumentera historiske overgrep og effektane av desse, skal komma med anbefalingar til sine respektive regjeringar om korleis ein skal reparera uretten og dermed bidra til forsoning.

Dei fire kommisjonane har jobba delvis parallelt, men ikkje synkront. Ettersom dei var etablerte og hadde oppstart på ulike tidspunkt, har dei vore på ulike stadium i arbeida sine. Per mai 2026 har tre kommisjonar avslutta arbeida sine medan den fjerde framleis jobbar. Den norske kommisjonen ("*Kommisjonen for å granske fornorskingspolitikk og urett overfor samer, kvener og norskfinner*") avla sin sluttrapport til det norske Stortinget 1. juni 2023. Den fyrste svenske kommisjonen ("*Sannings- och försoningskommissionen för tornedalingar, kväner och lantalaiset*") avslutta arbeidet sitt i november 2023. Den finske kommisjonen (*Sannings- och försoningskommissionen för samer*) leverte sin sluttrapport i desember 2025, medan den siste kommisjonen i Sverige (*Sanningskommissionen för det samiska folket*) etter fleire utsetjingar skal levera sin sluttrapport i desember 2026. Sistnemnde kommisjon overrekte sin fyrste delrapport i form av ein antologi med ei omfattande samling av samisk forsking, til kulturminister Parisa Liljestrand, Sametinget og Sáminuorra 4. mars i år, 2026.[5]

2.3 Lanseringa av sanningskommisjonsrapportane

For dei kommisjonane som har avslutta arbeidet sitt per no, kan me kanskje seie at lanseringa av sluttrapportane har gått nokså stille føre seg i alle tre land og ikkje generert den heilt store interessa blant majoritetsfolket, trass oppriktige forsøk på å nå langt ut til det breie lag av folket. Fyrst ute var Noreg. Den storstilte høgtlesinga av (nesten) heile den 700 sider lange norske

5 Parisa Liljestrand tar emot forskningsantologi från Sanningskommissionen för det samiska folket - Regeringen.se (sjekka 14.05.26).

sanningskommisjonsrapporten på direkte-TV i NRK 1. juni 2023 fylgte den veletablerte norske sjangeren «sakte-TV».[6] Høgtlesinga av rapporten på Den Nasjonale Scene i Oslo, i regi av Kvääniteatteri (Noreg sitt einaste Kventeater) i samarbeid med Festspela i Bergen, vart omtala som «En scenisk lesning av Sannhets- og forsoningskommisjonens rapport» og «en genistrek».[7] Direktesendinga gjekk over 37 timar, og involverte over 100 opplesarar (samiske, kvenske/norskfinske, skogfinske og norske kulturprofilar, skodespelarar, politikarar og heilt vanlege folk). Offentlege bibliotek rundt om i landet heldt døgnope og viste sendinga på storskjerm for interesserte publikummarar.[8] Ruijan Kaiku, Noreg si einaste kvenskspråklege avis, rapporterte i forkant at dei satsa alt på at «heile Norge lyttar».[9] Festspela i Bergen rapporterte at ein halv million såg (i alle fall deler av) «Norge lytter» og at om lag 1000 personar var innom Nationaltheateret i Oslo i løpet av den 37 timar lange sendinga.[10] Sjølv om enkelte meinte at «Norge Lytter» kanskje ikkje vart den store suksessen ein hadde sett føre seg,[11] var det utvilsamt mange samar og representantar frå dei nasjonale minoritetane som rapporten omhandla som nok fylgde nøye med på lanseringa og høgtlesinga av SK rapporten. Det er meir usikkert om dette kreative opplegget lukkast i å engasjera majoriteten i nokon større grad.

Likevel har den norske lanseringsmodellen langt på veg blitt kopiert i nabolanda våre. Då den svenske Sannings- och försoningskommissionen för tornedalingar, kväner och lantalaiset overrekte sin sluttrapport til kulturminister Parisa Liljestrand på Slutsymposiet *Dåtid, nutid, framtid* på Folkets Hus i Pajala den 15 november 2023, var det parallelt ei ti timar lang direktesendt høgtlesing av rapporten, *Vår sanning och verklighet – Meän tottuus ja toelisuus - manifestation, Meän aika oon nyt*, arrangert av Tornedalsteatern.[12]

Også Den samiske sannhets- og forsoningskommisjonen i Finland valde ein liknande lanseringsmetode då kommisjonen overleverte sin sluttrapport til Finland si regjering (mottatt av statsminister Petteri Orpo), Sametinget i Finland og skoltesamisk siida-råd 4. desember 2025,[13] nemleg gjennom høgtlesing av heile den 700 sider lange finske kommisjonen sin sluttrapport på finsk direkte-TV. Høgtlesinga, som var eit samarbeidsprosjekt mellom det finske Nasjonalteateret i Helsinki og det samiske museet Siida i Inari gjekk over fleire dagar.

---

6 Eg veit strengt tatt ikkje kvar idéen kom frå, men opplegget virka å vera inspirert av tidlegare NRK-satsingar som «Bergensbanen minutt for minutt» (der NRK2 i 2009 fylgde Bergensbanen frå Bergen til Oslo på 100-års dagen etter at Bergensbana vart opna) og «Hurtigruta minutt for minutt» (ei 134 lang NRK TV sending som fylgde Hurtigruta frå Bergen til Kirkenes i 2011).

7 Sjå https://www.shakespearetidsskrift.no/anmeldelser/norge-lytter-historisk-scenekunst-happening-og-genistrek/223825

8 Eg var sjølv til stades på Bergen Bibliotek ettermiddagen og kvelden 1. Juni 2023, eit stykke inn i høgtlesinga. Då var det berre to andre personar utanom bibliotekstilsette til stades.

9 Arne Hauge: Sannheten minutt for minutt: Satser alt på at «Norge lytter» - Ruijan Kaiku, 26.04.23 (sjekka 07.09.26).

10 Sjå En halv million så Norge lytter.

11 Her er ein av fleire rapportar som kommenterer Norge Aslak Heika Hætta Bjørn: Lytter: Lytter dere nå? – Scenekunst, 09.06.23 (sjekka 07.09.26).

12 Sjå Sveriges första sannings- och försoningskommission har lämnat sitt slutbetänkande – STR-T, (sjekka 07.09.26).

13 Otso Kortenangas, Finland's promise to the Sámi, 05.01.26.

2.4. Oppfylgjing av kommisjonsrapportane i Norden

Ettersom avslutninga av kommisjonsarbeida er av nyare dato og diskusjonane om vidare oppfylgjing av sluttrapportane og anbefalingane enno er i startgropa, er det for tidleg å gjere nokon komparativ analyse av forsoningsprosessane i dei nordiske landa. Men det er viktig å merka seg at krav/oppmoding om offentlege orsakingar for tidlegare urett er høgt på lista av ynskte reparasjonar i alle landa. Dette forsoningstiltaket har allereie blitt utført i Noreg, fyrst av Kong Harald i 1997 og dernest av Stortinget i samband med behandlinga av rapporten frå SFK hausten 2025, og av Den Norske Kyrkja. Den svenske kommisjonen bad om at dette måtte bli gjort både av staten og av kyrkja.[14] Den svenske kyrkja bad om unnskyldning til tornedalingane like etter at kommisjonsrapporten kom ut i november 2023.[15] Det er uklart om staten har fylgt etter. I Finland bad den Evangelisk Lutherske kyrkja offisielt om orsaking til det samiske folk i mai 2025 – før kommisjonen hadde avslutta arbeidet sitt. Då rapporten kom i desember same år, uttrykte statsminister Orpo støtte til ei offisiell orsaking til samane. Han har fått støtte av alle dei parlamentariske gruppene bortsett frå eitt parti.[16] Det er uklart om den offisielle unnskyldninga er komen enno (per september 2026).

Det er viktig å merka seg at ikkje alle desse fire kommisjonane hadde forsoning som ein uttrykt målsetnad: *Sanningskommissionen för det samiska folket* har ikkje det. Korleis dette vil påverka oppfylgjing av anbefalingane som denne kommisjonen vil komma med i sluttrapporten på slutten av året er enno uvisst. Det er også verdt å merka seg at fleire kommisjonar kan bli oppretta framover. Den ortodokse kyrkja i Finland vurderer å setta ned ein sanningskommisjon for å granska kyrkja sin urett mot skoltesamane i forlenging av at den samiske SK oppfordra kyrkja til å ta del i forsoningsarbeidet.[17] Så vidt eg veit, finst det ikkje mandat eller finansiering enno.

2.5. Oppsummerande kommentarar

Dei fire sanningskommisjonane i Noreg, Sverige og Finland har mykje til felles i forhold til opphav (Sametinga), tidspunkt for etablering (på 2010-talet), mandat (fokus på tvungen assimilering og negative langtidskonsekvensar), tidsperiode for arbeida (3-5 år) og målsetnad med arbeidet (dokumentasjon av historisk urett og framlegg til oppreising for uretten). Felles for alle var også at det var lange prosessar i forkant av etableringa for å forankra desse sanningsprosessane i urfolk og minoritetsmiljø, og aktive konsultasjonsprosessar både i drøfting av mandat og utvalet av kommisjonærar. I alle fall i den norske kommisjonen sitt tilfelle var det også breie offentlege høyringar i forhold til anbefalingar til forsoning. Alle kommisjonane, bortsett den svenske kommisjonen for det samiske, har forsoning som ein uttala målsetnad, noko som også er spegla i namna på kommisjonane.

Den norske Sannings- og forsoningskommisjonen vart etablert fyrst og har difor på mange måtar vore toneangivande for dei andre tre kommisjonane.

---

14 David Mac Dougall Sweden ordered to apologise to Tornedalian minority community for historical abuses | Euronews, 16.11.23.

15 John Last, Church of Sweden apologizes, embarks on reconciliation with Indigenous Sámi people | CBC News, 27.11.23.

16 Nearly all parliamentary groups back formal apology to indigenous Sámi | Yle News | Yle, 14.12.25.

17 Oðđasat - TV - NRK TV, 12. mars 2026.

Dette har kome til utrykk på fleire måtar, men særleg tydeleg i måten kommisjonsrapportane vart lanserte på. Offentleg høgtlesing av rapportane i statseigd media kan tolkast både som ei oppreising frå staten til dei berørte gruppene i kvart land, men også som konkrete forsøk på å gjera funna frå kommisjonsarbeida kjende for eit breitt publikum, særleg majoritetane. Om dette har vore vellukka eller ikkje, er det ikkje nok grunnlag for å seia sikkert, sjølv om mykje tyder på at kommisjonsrapportane ikkje lukkast i å mobilisera det breie lag av folk.

I tilknyting til publisering av kommisjonsrapportane har det i alle tre land har blitt gjeve, eller gjeve lovnader om, statleg orsaking for uretten som ramma både samar og nasjonale minoritetar. Det er eit fyrste og viktig skritt i vegen mot forsoning.

Etablering av nasjonale kompetansesenter eller andre institusjonar med ansvar for vidare formidling av funna frå kommisjonsprosessane kan bli eit anna viktig steg. Ettersom Noreg er fyrst ute også i dette tilfellet, vert diskusjonane rundt og handteringa av eit slikt nasjonalt kompetansesenter ikkje berre viktig for forsoningsprosessen her i landet. Det kan også få ringverknader i heile Norden. Det er difor ekstra viktig at det vert gjort ein god jobb her i landet.

No over til dei faglege debattane om forsoning for å setta forsoningsprosessane i Noreg og nabolanda i nord inn i eit større perspektiv.

III. Sanningskommisjonar i eit globalt overgangsjustisperspektiv

Den norske Sannings- og forsoningskommisjonen (SFK) føyer seg inn i ei lang rekke av liknande kommisjonar oppretta i land over heile verda sidan byrjinga av 1980-talet. Saman med dei andre nordiske kommisjonane, utgjer den norske SFK eit av dei siste tilskota til eit globalt fenomen kalla sanningskommisjonar innan for fagfeltet overgangsjustis (*transitional justice).* Fyrst nokre korte avklaringar på sentral terminologi: overgangsjustis og sanningskommisjonar, og deretter litt om ulike kontekstar der sanningskommisjonar oppstår – og kvar den norske kommisjonen er i dette større globale biletet

3.1. Overgangsjustis / «*transitional justice*»

3.1.1. Kva er «overgangsjustis»?

Dette er eit fagfelt som oppstod på 1990-talet i kjølvatnet av den kalde krigen og som eit svar på ei verdsomfattande demokratibølgje, ofte referert til som «*the third wave*» av statsvitarar Samuel (Huntington 1991). I Latin-Amerika, Afrika, Aust-Europa og Asia prøvde land etter land å få til overgangar frå militærdiktatur eller autoritære regime til demokrati, eller få slutt på borgarkrigar. Under alle desse ikkje-demokratiske regima var det ofte omfattande menneskerettsbrot. I korte trekk handlar overgangsjustis om korleis ein tek oppgjer med grove menneskerettsbrot, både formelt/institusjonelt og gjennom andre uformelle kanalar, så som sivilsamfunnet.[18] Massive og alvorlege brot på menneskerettane omfattar, men er ikkje avgrensa til, krigsforbrytingar og forbrytingar mot menneskeslekta, inkludert vilkårleg arrestasjon, politisk fengsling, tortur, tvungen forsvinning, valdtekt og folkemord.

Overgangsjustis har fire hovudpilarar: (i) straffeforfylgjing gjennom rettsoppgjer (i lokale, nasjonale eller internasjonale domstolar – inkludert Den internasjonale straffedomstolen i Haag, ICC); (ii) *sanningskommisjonar*; (iii) erstatning til valdsoffer og familiane deira – både symbolsk og materielt; såkalla reparasjonar; og (iv) amnestilovgjeving (for å unngå strafferettsleg ansvar for grove menneskerettsbrot). Det finst også ei rekke ikkje-statlege eller uformelle overgangsjustismekanismar, som lokale ritual og praksisar¸ dvs. ulike grasrotinitiativ som er meint å fremja forsoning. Dette vert ofta kalla *local justice* på engelsk.[19]

Det overordna føremålet med overgangsjustis er å fremja fred og demokrati. Historisk sett har difor ulike overgangsjustismekanismar blitt sette i verk i kjølvatnet av anten væpna konflikt eller ein eller form for autoritært/valdeleg regime. Overgangsjustis kan kort oppsummerast som tiltak for å fremja ein eller fleire av fylgjande målsetnader: sanning, rettferd og forsoning. Men det er stor fagleg usemje (både teoretisk og empirisk) om desse målsetnadane kan eller let seg nå. Ofte buttar påstandar og forventingar mot kvarande og dreg

18 Det er ein svært omfattande faglitteratur på *transitional justice*. Nokre av standardverka som gjev ein god introduksjon/oversikt over feltet er (Bell 2009; Kritz 1995, Teitel 2000; Teitel 2003).

19 Det er også ein stor litteratur på *bottom-up transitional justice*, eller *local justice*. Eit standardverk er (Shaw and Hazan 2010).

i ulike retningar. Både fordi kvar av desse mekanismane for overgangsjustis kan vera så mangt, og fordi dei oppfører seg så ulikt i vidt ulike kontekstar.[20]

3.1.2. Kva kan me forventa av overgangsjustis?

I løpet av de siste tiåra, og særleg etter tusenårsskiftet, har trua på at ulike former for overgangsjustis, som t.d. sanningskommisjonar, kan lækja såra til samfunn skada etter krig og konflikt vorte stadig sterkare.[21] Det vert ofte hevda at overgangsjustis er naudsynt for å fremja langsiktige mål som varig fred, ein fungerande rettsstat, gjenoppbygging av samfunn, og styrking av demokratiet. Sjølv om mange forskarar har freista å finna ut om dette faktisk er tilfelle – dvs. evaluera *effekten* av overgangsjustis – , veit me framleis forsvinnande lite (Hazan 2006), (Mendeloff 2004), (Thoms, Ron, and Paris 2008), (Duggan 2010). Empiriske evalueringar av verknaden til overgangsjustis har stort sett vore baserte på enkeltstudium, noko som gjer det vanskeleg å trekka generell lærdom eller konklusjonar.

Det finst også nyare komparativ kvalitativ forsking der ein freistar å samanlikna ulike mekanismar, enkeltvis eller i kombinasjon med andre, på tvers av ulike land og/eller regionar (Skaar, Malca, and Eide 2015a; Skaar, García-Godos, and Collins 2016b). Vidare er det ei mengde statistiske studiar basert på store globale datasett der ein prøver å finna sannsynlege kausale samanhengar mellom sanningskommisjonar, straffeforfylging, og amnestilover på den eine sida, og dei ulike målsetnadane for overgangsjustis (fred, rettsstatsprinsippet, demokrati, respekt for menneskerettane osv.) på den andre sida (Lie, Binningsbø, and Gates 2007; Olsen, Payne, and Reiter 2010, Olsen et al. 2010) (sjå Figur 1 under). Alle studiane kjem til ulike konklusjonar. Hovudpoenget er at forskarar er svært usamde om kva som virkar og kva som ikkje virkar når det gjeld overgangsjustis – inkludert sanningskommisjonar.

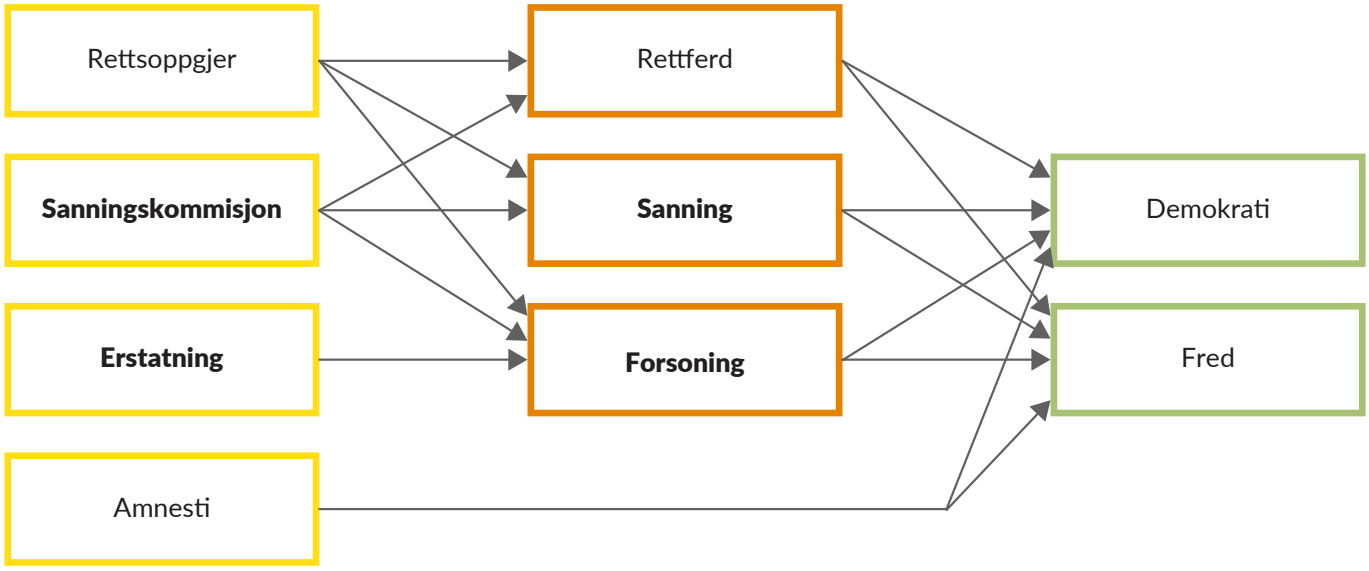
Den samla vitskaplege kunnskapen om kva som skal til for å skapa eller fremja forsoning er særskilt tunn og sprikande. Det trass i at «forsoning» har dukka opp som eit spesifikt mål for mange overgangsjustisprosessar – inkludert i vårt eige land. Det er verdt å notera seg at det framleis er fagleg debatt rundt kva dette omgrepet faktisk tyder, og det er lite empiriske «bevis» for korleis ulike overgangsjustismekanismar kan fremja forsoning.

Figur 1 under gjev eit skjematisk bilete av nokre av dei ulike tenkte banda mellom ulike overgangsjustismekanismar og målsetnader eller ynskja utfall. Det som er viktigast for diskusjonen om forsoning i Noreg, nemleg sanningskommisjonar og erstatning, er markert med halvfeite typar. I korte trekk, tenkjer ein at sanningskommisjonar skal føra til både sanning og forsoning, og at erstatning til offer for menneskerettsbrot eller urett er naudsynt for å få til forsoning – og rettferd.

20 Mange av dilemma og kontroversane i denne faglitteraturen er diskutert og godt oppsummerte i (Leebaw 2008).

21 Det kan vera at trenden er i ferd med å snu no med den globale framveksten av ekstreme høgrekrefter, men det er for tidleg å seia og kan ikkje takast stilling til i denne rapporten.

Figur 1: Sentrale overgangsjustismekanismar og kva dei er tenkte å føra til



Kjelde: Skaar, Gianella Malca, & Eide: *After Violence* (Routledge 2015).

3.2. Sanningskommisjonar

Denne delen handlar om kva sanningskommisjonar faktisk er; kvar ein finn dei reint geografisk; og litt om ulike kontekstar der dei vert etablerte.

3.2.1. Kva er ein sanningskommisjon?

I korte trekk er sanningskommisjonar ikkje-rettslege organ utan påtalemyndigheit, og dei kan ikkje ilegga strafferettslege sanksjonar eller tiltak. Juridisk sett er sanningskommisjonar *ad hoc*-organ oppretta av nasjonale institusjonar – som den utøvande makt (president, regjering osv.) eller parlamentet, og skil seg dermed frå internasjonale faktainnsamlings-/undersøkings-kommisjonar som regelmessig vert oppretta av ulike FN-organ (Skaar 2022b). Ein kan difor godt seia at sanningskommisjonar er ei spesialisert form for granskingskommisjon, på engelsk gjerne kalla *the public inquiry* (Stanton 2010).

Det finst mange ulike definisjonar på sanningskommisjonar i faglitteraturen. Ein av dei fyrste og fremste ekspertane på feltet, Priscilla Hayner, definerer sanningskommisjon som ein mekanisme som

> **fokuserer på fortida**, snarare enn på pågåande hendingar; (2) **undersøker eit mønster av hendingar** som har skjedd over ein viss tidsperiode; (3) **har eit aktivt engasjement i forhold til dei berørte gruppene** og **samlar informasjon om erfaringane** deira: (4) er eit **midlertidig organ** som har som målsetnad å konkludera arbeidet sitt med ein **sluttrapport**; og (5) som er **offisielt autorisert** eller støtta av staten (Hayner 2011 11).

Merk at den norske SKF fylgjer denne klassiske definisjonen. Dagfinn Høybråten, leiaren for SFK, refererte stadig til SFK som ein parlamentarisk kommisjon, særleg dei fyrste åra – då gjerne med referanse til granskingskommisjonen for Scandinavian Star ulukka. Sjølv om det er korrekt at både SFK og Scandinavian

Star kommisjonen begge formelt sett er granskingskommisjonar sette ned av Stortinget, hadde dei svært ulike opphav og svært *ulike formål*.[22] Dette går klart fram av det namnet som etter kvart *"Kommisjonen for å granske fornorskingspolitikk og urett overfor samer, kvener og norskfinner"* vart betre kjend som, nemleg Sannings- og forsoningskommisjonen (SFK).

3.2.2. Kor mange sanningskommisjonar finst det, og kvar finn ein dei?

Dersom ein nyttar Hayner (2011) sin definisjon, er det ein stad mellom 50 og 70 statsautoriserte sanningskommisjonar på verdsbasis. Andre forskarar opererer med andre definisjonar og difor andre tal. Per no er mange sanningskommisjonar i arbeid. Universet av sanningskommisjonar er difor i stadig endring.

Sanningskommisjonar finst i alle deler av verda. Dei fleste er i Latin-Amerika og Afrika. Sanningskommisjonar både starta og blei seinare perfeksjonerte i Latin-Amerika (Skaar, García-Godos, and Collins 2016a). Den fyrste sanningskommisjonen, CONADEP, vart etablert i Argentina etter eit brutalt militærdiktatur og kom med sluttrapporten sin i 1985.

Land etter land sette ned slike kommisjonar etter slutten på militærdiktatura og borgarkrigane som herja store deler av Sør- og Mellom-Amerika på 1970- 1980- og til dels 1990-talet, i forsøk på å få fakta om grove menneskerettsbrot på bordet. I Afrika har sanningskommisjonar som regel vorte etablerte i kjølvatnet av borgarkrig og væpna konflikt. Sanningskommisjonen i Sør-Afrika, *The South African Truth and Reconciliation Commission* (TRC), er den desidert mest kjende (sjå case studie i del VIII). Også i Asia finst det nokre få sanningskommisjonar. Dei siste åra har det òg blitt etablert sanningskommisjonar i det såkalla globale nord – inkludert i dei nordiske landa. Denne siste gruppa skil seg på mange måtar ut frå andre kommisjonar, noko eg skal eg komma nærare tilbake til om litt.

3.3. Etablering av sanningskommisjonar i ulike kontekst

Me kan grovt dela sanningskommisjonar inn i to hovudgrupper, basert på konteksten dei vert etablerte i: (1) som ein del av overgang til fred eller demokrati, der det har vore regimeendring (derav namnet *overgangsjustis*) og (2) som eit ledd i oppgjer med ei kolonial fortid i demokratiske land, der det *ikkje* har vore regimeendring.[23] Noreg høyrer til den siste gruppa.

3.3.1. Sanningskommisjonar etter krig, konflikt, og regimeendring

Det finst to undergrupper: Den fyrste gruppa er kommisjonar som er sette ned som *del av eit politisk forlik eller ein fredsavtale*. Eit velkjent, om enn atypisk,

22 Det har i alt vore sju parlamentariske granskingskommisjonar, sett ned av Stortinget. Den fyrste blei sett ned i 1893; den siste var Sannings- og Forsoningskommisjonen i 2018. Granskingskommisjonar munnar vanlegvis ut i såkalla NOUar, som t.d. *Assimilasjon og motstand* (2015:7) om overgrep mot taterane og *Inndragning av jødisk eiendom i Norge under den 2. verdskrig* (1997:22). Om norske granskingskommisjonar, sjå Granskingskommisjoner - stortinget.no.

23 Ein annan måte å gruppera sanningskommisjonar på er etter når dei vart etablerte, altså tidsperiodar. Onur Bakiner, t.d., deler sanningskommisjonar inn i fyrste, andre og tredje generasjon (Bakiner 2016) – akkurat som Ruti Teitel i si tid inndelte *transitional justice*-feltet i generasjonar (Teitel 2003). Eg har i tidlegare arbeid argumentert for at me no er inne i ein fjerde fase i TJ feltet, og det utviklar seg stadig.

døme er TRC i Sør-Afrika, som var ein sentral del av det å få på plass overgangen frå det kvite mindretals *apartheid* regimet til det folkevalde ANC-regimet leia av Nelson Mandela tidleg på 1990-talet.

Den andre gruppa er også del av overgangen til fred og/eller demokrati, men her kjem kommisjonane *på plass fyrst nokre år (8–10 eller meir) etter at sjølve regimeendringa har funne stad* eller fredsavtalen har blitt underteikna, noko ein i faglitteraturen referer til som *post-transitional justice* (Collins 2010; Skaar 2011, 2022a). Eit typisk døme er sanningskommisjonen i Brasil, *Comissão Nacional da Verdade*, som blei etablert i 2012 for å undersøka grove menneskerettsbrot under militærdiktaturet (1964-1985), altså fleire tiår etter at forbrytingane hadde funne stad. (Mezarobba 2016).

3.3.2. Sanningskommisjonar i demokrati - utan regimeendring[24]

Nyare forsking har identifisert framveksten av ein ny kategori sanningskommisjonar som ikkje er knytt til slike overgangsfasar (Skaar 2023b). Denne nye bølgja av kommisjonar i etablerte demokrati granskar historisk urett mot urfolk og nasjonale minoritetar, m.a. i Australia, Canada, Finland, Grønland, Noreg og Sverige. I desse tilfella består den politiske ordenen som var ansvarleg for overgrepa (Skaar og Spitzer 2024). Det er ikkje berre fråværet av regimeendring som gjer at denne siste gruppa med kommisjonar skil seg frå dei andre. Minst like viktig er det at dei vert etablerte i statar som prøver å ta ei oppgjer med si eiga kolonihistorie.

Framveksten av sanningskommisjonar i land som Australia, Canada, New Zealand og andre statar prega av nybyggjarkolonialisme, utgjer ei utfordring for både overgangsjustislitteraturen og for postkoloniale studiar. Mykje av litteraturen på postkolonialisme omhandlar tida etter formell avkolonisering: nemleg forholdet mellom nyleg uavhengige statar og tidlegare kolonimakter, vedvarande koloniale hierarki og integreringa av postkoloniale statar i eit globalt system prega av kolonial arv (Gandhi 1998; Young 2016). Nybyggjarkolonialisme inneber ein annan situasjon. Her har nemleg ikkje kolonistane forlate landet, og dei som ein gong var dei opprinnelege innbyggarane – urfolket – har vorte ein marginalisert minoritet. I staden for at makta vart overlaten til eit uavhengig etterfylgjarregime, er det koloniale forholdet vedvarande. Som Wolfe (1999, 2006) argumenterer for, **er ikkje nybyggjarkolonialisme ei hending i fortida, men ein vedvarande struktur.** Dette skal me komma nærare inn på i delen om internasjonale erfaringar, der me skal sjå på sanningskommisjonane i tre like slike nybyggjarstatar (*settler states*) (Australia, Canada og New Zealand).

Det at desse kommisjonane vert etablerte i land der den politiske ordenen som var ansvarleg for overgrepa består skaper eit nokså uvanleg dilemma: **Det politisk dominerande fleirtalet – som ikkje tilhøyrer urfolk – vert bedne om å ta eit oppgjer med sin eigen makt(mis)bruk.** Dei nemnde statane, inkludert Noreg, har satt i gang prosessar for å granska urett dei sjølve i hovudsak har vore ansvarlege for. I praksis er partane som gav mandat til granskinga, dei same partia som står på tiltalebenken (for å bruka ein rettsleg metafor). For å kunne utføra arbeidet sitt må difor slike kommisjonar – som ikkje opererer i ein overgangsfase etter regimeskifte – sikre samarbeid frå nettopp den/dei folkegruppene som i utgangspunktet er involverte i det koloniale maktforholdet (Skaar og Spitzer 2024).

---

24 Stor takk til Aaron Spitzer, UiB, for innspel til denne delen. Utarbeida i samband med ein felles artikkel (Skaar and Spitzer Under review).

Problemet vert endå meir akutt i gjennomføringsfasen. I motsetnad til situasjonar prega av politisk systemskifte, krev gjennomføring av sanningskommisjonar i etablerte demokrati at demokratiske regjeringar – med demokratisk støtte – går inn for reformer som kan medføre politiske og materielle kostnader for dei sjølve. Slike reformer kan krevja at staten endrar lover og politikk, samt omfordeler ressursar og myndigheit. Dette får særleg store konsekvensar der anbefalingane gjeld konflikt med motstridande interesser («nullsumspill») knytt til landområde, naturressursar, jurisdiksjon og liknande. Det er ikkje overraskande at demokratiske fleirtal kan motsetja seg reformer som påfører dei kostnader, eller som avgrensar eksisterande interesser og maktposisjonar.

Det er dette dilemmaet som ligg til grunn for mykje av kritikken mot sanningskommisjonar i kontekstar med det ein kallar *settler colonialism* eller nybyggjarkolonialisme – noko som me skal komma nærare tilbake til i del VIII. Forskarar med urfolksbakgrunn, som Coulthard (2014) og Simpson (2011, 2017), har påpeika at i nybyggjarkoloniar – der majoriteten har makta – kan såkalla «forsoning» innebera anerkjenning og fordømming av historiske overgrep, samstundes som dei strukturane som opprettheld kolonial makt, blir verande intakte (Coulthard 2014; Hiebert 2021). Slik sett risikerer forsoning å bli ein prosess der nybyggjarstaten seier seg fri frå all skuld, medan urfolk må «forsona» seg med å framleis vera underordna.

Det sentrale spørsmålet er difor ikkje berre om nybyggjarstatar opprettar sanningskommisjonar. **Spørsmålet er om anbefalingane frå slike kommisjonar faktisk vert reelt gjennomførte.** Dersom myndigheitene ikkje fylgjer opp sanningskommisjonen sine anbefalingar ved å faktisk gjennomføra dei, risikerer dei å reprodusera den same asymmetrien som kommisjonen vart oppretta for å handtera.

Implementering av SK anbefalingar er difor ein slags lakmustest på kva desse kommisjonane faktisk greier å oppnå, dvs. om dei lukkast i å få til meiningsfulle institusjonelle endringar i nybyggjarstatar, eller om forsoninga tek omsyn til kolonialismen si historie utan å endra grunnleggande maktstrukturar.

3.3.3. Relevans for Noreg

Denne konteksten er direkte relevant for å forstå sanningskommisjonen si rolle i vårt eige land. Sjølv om ein sikkert kan diskutera om Noreg er ein typisk nybyggjarkoloni (såkalla *settler state*), er det mange fellestrekk når det gjeld situasjonen til urfolk og nasjonale minoritetar på den eine sida og staten og majoriteten på den andre. Også her gjeld det asymmetriske maktforhold, overtaking av naturressursar, og ei lang historie med systematisk undergraving av kultur og språk. Alle desse punkta er viktige i diskusjonane om vidare forsoning.

IV. Kva tyder forsoning? Ei kort innføring i dei faglege debattane

«Forsoning» er eit av dei mest omstridde konsepta i den vitskapelege debatten om overgangsjustis. Det er også utan tvil det vanskelegaste å måla empirisk. Som regel unngår dei som snakkar eller skriv om «forsoning» å klargjera kva dei faktisk meiner med forsoning. Det finst ingen eintydig eller rådande definisjon. Målet med denne delen er difor å kartlegga nokre av dei mange ulike tilnærmingane til å forstå og definera forsoning – fyrst slik omgrepet er nytta historisk i overgangsjustislitteraturen, og dernest slik konseptet er blitt nytta i nyare faglege diskusjonar om overgrep mot urfolk og avkolonisering. Avslutningsvis vil eg freista å peika på poeng i desse debattane som kan vera relevante for diskusjonane om forsoning i Noreg.

4.1. Ulike tolkingar av forsoning i overgangsjustislitteraturen

Statsvitarar, sosiologar, juristar, antropologar, psykologar, filosofar og teologar med fleire har vore med å utforma dei faglege debattane om forsoning. Fylgjeleg, kan forsoning forståast og tolkast på mange ulike måtar (Skaar 2013). Her er ei kort oppsummering av nokre hovudpoeng og viktige skiljelinjer i desse komplekse faglege debattane.

4.1.1. Seks punkt om forsoning etter krig og konflikt

For det fyrste kan forsoning forståast som eit **moralsk, politisk eller religiøst konsept**.

For det andre, kan forsoning forståast som **eit mål eller ein prosess eller begge deler** (Bar-Tal and Bennink 2004).

For det tredje kan forsoning ha **ulike målsetnader**. Tidlegare vart forsoningstiltak (som sanningskommisjonar) ofte brukt for å fremja politisk stabilitet og/eller fred etter valdeleg konflikt. Etter kvart vaks det fram ein idé om forsoning som eit ledd i forsøk på å skapa *eit politisk fellesskap basert på samtykke og delte normer* (Leebaw 2008 105).

For det fjerde skiljer forskarar mellom **graden av forsoning**. Ein kan sjå føre seg forsoning på ein skala som kan variera frå **«tunn» til «tjukk»** (Crocker 2003 54). På den «tunne» sida kan forsoning forståast som «enkel sameksistens» (særleg etter krig og væpna konflikt), i den forstand at tidlegare fiendar respekterer lova i staden for å drepa kvarandre. «Tjukkare» aspekt ved forsoning inkluderer *tilgjeving, barmhjertigheit, rettferd, og harmoni*.

For det femte, kan forsoning skje på **ulike måtar**: som ein **ovanfrå-og-ned** (*top-down*) prosess eller ein **nedanfrå-og-opp** (*bottom-up*) prosess. I korte trekk vil staten vera i førarsetet i ovanfrå-og-ned prosessar medan individ, grupper eller sivilsamfunnet er hovudaktørane i nedanfrå-og-opp prosessar. Det er difor viktig å vita kven aktørane er, dvs. kven som kjem med initiativa som skal skapa forsoning og kven som har ansvaret for å gjennomføra og fylgja opp (Skaar and Wiebelhaus-Brahm 2013).

For det sjette, kan forsoning skje på **ulike nivå**. På mikronivå handlar det anten om enkeltindivid som prøver å forsona seg med si eiga fortid med overgrep, eller om fysisk samhandling mellom to eller fleire personar. *Forsoning på individnivå krev gjensidigheit*. Overgriparen ber om tilgjeving; offeret gjev tilgjeving. På makronivå handlar det om sameksistens mellom grupper og nasjonar. Dette vert ofte kalla interetnisk forsoning eller politisk forsoning,

avhengig av årsaka til konflikten (Moon 2008; Villa-Vicencio 2009). Merk at det kan finnast tilfelle der forsoning kan vera psykologisk umogleg – både på individ- og gruppenivå (Dwyer 2003).

4.1.2 Føresetnader for forsoning etter krig og væpna konflikt

Ein viktig del av faglitteraturen om forsoning fokuserer på dei **føresetnadane** som må vera til stades for at forsoning skal kunna skje i kjølvatnet av krig og væpna konflikt. På både individ-, gruppe- og nasjonalt nivå er det ei rekke element som kan tenkjast å spele ei kritisk rolle i forsoningsprosessen, og dermed bidra til å «reparera øydelagde forhold mellom etniske, religiøse, regionale eller politiske grupper, mellom naboar, og mellom politiske parti» (Hayner 2011 133). Desse komponentane i forsoning varierer avhengig av nivå, konflikttype og andre faktorar. Nokre forhold som er spesielt viktige på individ- og gruppenivå omfattar *anerkjenning av overgrep/urett* (Marrus 2003), *tilgjeving* (Brudholm and Cushman 2009; Quinn 2009), etablering av *gjensidig respekt* (Gibson 2004a 205), og *healing* (Maynard 1999; Millar 2010). Særleg er *erkjenning av tidlegare urett* sentralt ettersom

> *"...[A]cknowledging... wrongs will assist victims to heal, will mark a separation from the wrongdoings of the past and a commitment to reform, and may constitute a first step towards reconciliation"* (Govier 2003 84).

Mange forskarar har nemnt det å ivareta *kunnskap og minne* om tidlegare menneskerettsbrot (*memory*) som ein føresetnad for forsoning, både på individnivå og på gruppe- eller nasjonalt nivå (Marrus 2003 29).[25] **Det å etablera minnesmerke, museum, eller kunnskapssenter kan vera døme på konkrete tiltak her.**

Mange av desse tankane og fagleg innsikt kan vera nyttig og relevant langt utover forsoningsprosessar etter krig og væpna konflikt. I nyare tid har det også starta ein fagleg debatt om korleis ein kanskje ein også må tenkja nytt om forsoning i kontekstar som gjeld *historisk urett mot urfolk*.

4.2. Forsoning i ein urfolkskontekst

Omgrepet forsoning har i seinare tid møtt fagleg motbør, utfordringar og nye tolkingar i kontekstar der ein har freista ta eit oppgjer med historisk assimilering av urfolk og nasjonale minoritetar, oftast, men ikkje berre, gjennom etableringa av sanningskommisjonar. Denne delen gjev ei kort oversikt over kva hovudkritikkane går ut på; kjem med nokre døme på alternative tolkingar

25 Det er ein omfattande faglitteratur på det ein kallar *memory*, som eg ikkje kan gå inn på her. Ein del av denne litteraturen er tett knytt mot sanningskommisjonar. Sjå t.d. (Bakiner 2016).

og bruk av omgrepet forsoning; samt oppsummerer nokre av dei faglege diskusjonane som omfattar forholdet mellom forsoning og avkolonisering.[26]

4.2.1. Kritikk av omgrepet «forsoning»

Ei rekke forskarar, både med og utan urfolksbakgrunn, har komme med til dels krass kritikk av omgrepet «forsoning» og korleis dette vert tolka og omsett til praksis (Freeman 2014).

For det fyrste, vert forsoning oppfatta som eit eurosentrisk, vestleg, og religiøst konsept med fokus på tilgjeving i staden for rettferd *(justice)* (Corntassel 2009). I fylgje antropolog Stephanie Irlbacher-Fox vil det å fokusera på tilgjeving og oppfordra folk til å leggja fortida bak seg bidra til å oppretthalda status quo:

> "by conflating specific unjust events, policies, and laws with 'history,' what is unjust becomes temporally separate from the present, unchangeable. This narrows options for restitution: we cannot change the past". Such a convenient framing of the issue allows political leaders and settler populations to deal with residual guilt on their own terms, which often follows all too familiar scripts of "forgiving and forgetting," "moving on from the past," and "unifying as a country," all the while brushing aside any deeper discussions of restitution or justice. *Reconciliation becomes a way for the dominant culture to reinscribe the status quo rather than to make amends for previous injustices.*" (Irlbacher-Fox 2010) sitert i (Corntassel 2009 139).

For det andre – og dette heng tett saman med den fyrste kritikken – vert det hevda at når ein legg vekt på tilgjeving i staden for rettferd, vil prosessane som skal bidra til forsoning ha motsett effekt: dei vil i staden medverka til å oppretthalda koloniseringa – som i Canada (Corntassel 2009; Coulthard 2007).

> «Taiaiake Alfred, for example, has referred to reconciliation as a concept leading to the co-optation, appeasement and assimilation of Indigenous peoples as government-defined "Aboriginal" people reconciled to living under the thumb of the Canadian state; in his view, Indigenous governance structures are fundamentally incompatible with the colonial liberal-democratic order" (Freeman 2014).

Dette siste er ein viktig kritikk som har oppstått særleg etter at sanningskommisjonar har vorte tatt i bruk som eit verkemiddel for å skapa rettferd og forsoning i kontekstar med tvangsassimilering av urfolk (og i tilfelle Norge: også nasjonale minoritetar).

For det tredje, er eit viktig aspekt ved forsoning utelate i mange av debattane om overgangsjustis, nemleg forholdet mellom folk og natur eller kosmos. Enkelte

---

26 Svært mykje av litteraturen om forsoning i ein urfolkskontekst er i hovudsak basert på den kanadiske erfaringa. Det er ein liten faglitteratur om Australia og enno mindre om New Zealand – alle såkalla *settler states*. Ettersom forsoningsprosessane i dei nordiske landa er av svært ny dato er det førebels svært lite publisert faglitteratur på akkurat dette emnet.

Det er verdt å merka seg at nesten alle land der sanningskommisjonar har vorte oppretta har ei kolonial fortid. Likevel har ikkje sanningskommisjonar i latinamerikanske og afrikanske land primært fokusert på dei negative langtidsverknadane av kolonisering og tvangsassimilering, men meir på fysiske overgrep og grove menneskerettsbrot i samband med krig, væpna konflikt og autoritære regime.

fagfolk tenkjer ikkje berre på forsoning mellom folkegrupper eller mellom urfolk og stat, men også mellom folka og jorda. Tully's "Reconciliation Here on Earth" "*argues that reconciliation between Indigenous and non-Indigenous peoples and between human beings and the living earth must proceed together*" (Asch, Borrows, and Tully 2018).

Den kanadiske sanningskommisjonen var tydeleg på dette punktet i sin definisjon av forsoning:

> «The Commission defines reconciliation as *an ongoing process of establishing and maintaining respectful relationships*. A critical part of this process involves repairing damaged trust by making apologies, providing individual and collective reparations, and following through with concrete actions that demonstrate real societal change. Establishing respectful relationships also requires the revitalization of Indigenous law and legal traditions. *It is important that all Canadians understand how traditional First Nations, Inuit and Métis approaches to resolving conflict, repairing harm, and restoring relationships can inform the reconciliation process*" (Truth and Reconciliation Commission of Canada 2015). (mi utheving)

Denne definisjonen gjev mange konkrete døme på kva som kan føra til forsoning: unnskyldning, individuelle og kollektive reparasjonar, revitalisering av urfolk sine rettigheiter og rettstradisjonar, og å involvera majoriteten. Dette er tett knytt til avkolonisering.

4.2.2. Forholdet mellom forsoning og avkolonisering

Mange forskarar og aktivistar har vore kritiske til forsoningsomgrepet fordi dei tolkar forsoning som det å forsona seg med sjølve koloniseringa. For å få til avkolonisering, meiner Freeman at ein del føresetnader må vera på plass:

> "Thus, decolonization necessarily involves *Indigenous resurgence and resistance, judicial activism, legislative activism, international pressure, return of land, co-management of land and Indigenous land stewardship, restitution, healing, and inner decolonization on both sides*. None of these processes will achieve decolonization on their own and there will be many failed experiments or partial victories in this long process" (Freeman 2014). (mi utheving)

Medan nokre urfolksforskarar hevdar at topp-styrt forsoning kan vera med å forsterka staten sitt koloniseringsprosjekt (Corntassel 2009), foreslår andre at forsoning og avkolonisering heller bør sjåast på som parallelle og gjensidig forsterkande prosessar:

> "In fact, *decolonization and reconciliation may be understood as complementary and concurrent processes.* The concept of reconciliation underlines the emotional, psychological and human changes that are as necessary as political and economic reformulations for decolonization and that are not easily addressed by other means. .... *I see decolonization and reconciliation as complementary and concurrent processes*" (Freeman 2014). (mi utheving)

Mange urfolksforskarar hevdar at ein ikkje kan ha forsoning utan avkolonisering (Battiste, 2013; Tuck & Wayne Yang, 2012). Men ikkje alle urfolksforskarar er samde i dette. Til dømes (Gazing Wolf et al. 2025) legg vekt på at forsoning

ikkje bør blandast saman med avkolonisering. Etter deira syn, er dette to ulike prosessar.

4.3.3. Alternative tilnærmingar til forsoning

Sjølv om Freeman er samd med mykje av kritikken fremja av Corntassel (2009), foreslår ho ei alternativ (og i mitt syn, meir konstruktiv) tilnærming til forsoning, nemleg å *forstå forsoning som ein prosess der ein å freistar byggja nye alliansar mellom urfolk og ikkje-urfolk, som er nødvendige for å foreta strukturelle endringar som kan verka avkoloniserande*:

> "I understand reconciliation not as a process of seeking forgiveness or "getting over colonization" or simply "making friends" or "working together" *without any substantive changes to the underlying relationship between our peoples*. Rather I see reconciliation as a multi-faceted and ongoing process of building the relationships, alliances, and social understandings that are necessary to support the systemic changes that are true decolonization. *The focus, then, is not on forgiveness of perpetrators but on transformation, at a personal and social level, for both Indigenous and non-Indigenous peoples, and on changes that are practical, symbolic, and substantive.* In this view, reconciliation is about restoring interconnectedness and reciprocity at all levels, within Indigenous communities as well as between Indigenous and non-Indigenous peoples. In that sense it does have a spiritual dimension, but it draws especially on the teachings of Indigenous spirituality, though it can also be understood through Christian and other spiritual traditions (Freeman 2014). (mi utheving).

Med denne tilnærminga rettar Freeman kritikk mot forsoning forstått som tilgjeving og å leggja ting bak seg, samstundes som ho framhevar positive sider ved forsoning som å byggja meir konstruktive forhold mellom menneske og grupper, noko ho oppfattar som naudsynt for å fremja forsoning. Men Freeman framhevar også at forsoning må vera basert på substansielle endringar i forholdet mellom minoritet og majoritet, mellom urfolk og ikkje-urfolk.

Eit anna viktig poeng er kva som skal forsonast og med kva eller kven. I fylgje urfolksforskar Paulette Regan er det to partar som må forsona seg med fortida. For ikkje-urfolk (*settlers* i Canadisk samanheng) inneber dette at majoriteten må ta eit oppgjer med si eiga historie og erkjenna urett, både på det personlege plan og kollektivt. Som Regan påpeiker, kan dette vera svært ubehageleg, fordi det endrar korleis ein tenkjer på seg sjølv og si eiga historie (Regan 2010). Dette er altså det motsette av «å leggja fortida bak seg».

Som Freeman presist oppsummerer,

> "First of all, there is the business of becoming reconciled "to" something unpleasant. Both Indigenous and non-Indigenous peoples have to do this for true decolonization and reconciliation to take place. …. The other issue that Canadians must reconcile themselves to is that *reconciliation is not possible without reparations, and reparations will cost us* (Freeman 2014).

Kort sagt: forsoning kjem ikkje av seg sjølv. Det kostar. Det bringer oss over til diskusjonen om reparasjonar – erstatning – og andre føresetnader for forsoning.

4.3.4. Føresetnader for forsoning i ein urfolkskontekst

I staden for å vektleggja element som unnskyldning og tilgjeving, har urfolksforskarar fremja alternative måtar å forstå forsoning på, samt nye element som grunnlag eller premiss for forsoning. Forsoning i såkalla nybyggjarstatar (*settler states*, som Australia, Canada, New Zealand, USA) osv.) byr på særskilte utfordringar. Urfolk i desse landa var uavhengige nasjonar før settlarane kom. Forsoning må difor skje ikkje berre ved å retta opp urett mot individ, men også mot kollektivet eller folket (Sullivan 2016 127). Her skil ein gjerne mellom ulike former for reparasjonar – individuelle og kollektive.

> «…. meaningful reconciliation cannot be attained *without addressing barriers to respectful relationships: inequities, racism, oppression, discrimination, elitism, and heteropatriarchy.* Next, …. hope lies within Indigenous knowledges, which have teachings that inspire respectful relationships" (Ottmann 2021). (mi utheving)

Corntassel – urfolksforskar som sjølv har urfolksbakgrunn – har på basis av djubdeintervju med overlevande etter internatskular *i Canada trekt fram særleg to ting som kan bidra til forsoning:* **å få tilbake land og reparera språktap:**

> "…. the logic of r*econciliation as justice* is clear: without massive restitution, i*ncluding land, financial transfers and other forms of assistance to compensate for past harms and continuing injustices* committed against our peoples, reconciliation would permanently enshrine colonial injustices and is itself further injustice" (Corntassel 2009 139). (mi utheving).

Urfolk sin rett til land som ein føresetnad for forsoning er framheva av ei rekke forskarar, som (Corntassel 2009; Datta 2019; Manuel and Derrickson 2017; Short 2003). I tillegg til landrettigheiter; vert erstatning og rettferd – men også vektleggjing av familie, forfedre og ånder; og forholdet mellom urfolk og ikkje urfolk, framheva som føresetnader for forsoning. Fellesnemnarane er respekt for ulike kosmos og strukturelle endringar.

Her er ein inne på kjernen i mange av diskusjonane som gjeld kritikken av forsoning og sanningskommisjonar: nemleg om ein kan forventa forsoning utan endringar i strukturelle forhold. Det igjen heng tett saman med diskusjonen om avkolonisering. Men det er viktig å ikkje gløyma at forsoning kan tyda veldig ulike ting for ulike personar, for eksempel

> "It can mean improved social relations between Indigenous and non-Indigenous people, specific actions by governments and universities, and processes internal to families and individuals. It is a process deeply rooted in experiences and meanings, and not simply a checklist, new committee, or a report. Most importantly, simplistic and hurried approaches can crowd out the very experiences through which reconciliation really does its work" (Schelhas 2020).

Kort sagt kan forsoning tyda ulike ting for ulike personar og i ulike kontekstar. Kva tiltak ein trur vil kunna føra til forsoning vil sjølvsagt variera deretter.

4.3. Oppsummerande kommentarar og relevans for Noreg

Sjølv om mange av tilnærmingane til forsoning er basert på litteraturen som omhandlar korleis samfunn kan prøva å fremja fred og demokrati etter periodar

med krig, konflikt eller autoritære regime, er mange av dei sentrale poenga også relevante for å forstå forsoningsprosessar i land som Noreg i kjølvatnet av historiske overgrep mot urfolk og nasjonale minoritetar. T.d. er det brei semje om at forsoning både er ein målsetnad og ein prosess og at ein jobbar med ei «tjukk» forståing av forsoning, men det er sjølvsagt diskusjonar rundt kva dei viktigaste elementa i forsoningsprosessen skal vera. Sannings- og forsoningskommisjonen la sjølv stor vekt på individuell forsoning, tillit og tilgjeving i arbeidet sitt og dei opne møta. Her kjem også noko av kritikken inn, som botnar i mykje av den same kritikken som ein finn i faglitteraturen om forsoning i urfolkskontekst. Difor er denne kanskje særleg viktig.

Korleis skal ein så gjera seg nytte av all denne kunnskapen i ein norsk kontekst, som omfattar både samar som urfolk og kvener/norskfinnar og skogfinnar som nasjonale minoritetar? Dette er ikkje eit enkelt spørsmål. Faglitteraturen som gjeld forsoning og avkolonisering fokuserer berre på urfolk, som jo har særskilt juridisk status etter ILO-konvensjonen om urfolk sine rettar (*Indigenous and Tribal Peoples Convention*, 1989) (No. 169). Norge gjev rettsleg vern til nasjonale etniske minoritetar gjennom ein kombinasjon av grunnlovsbestemmingar, diskrimineringslovgjevnad og ratifiserte internasjonale menneskerettskonvensjonar.

Det er ingen andre sanningskommisjonar i verda enn den norske, så vidt eg veit, som har eit mandat som omfattar både urfolk og nasjonale minoritetar. Som eg nemnte tidlegare, valde Sverige å gå for to separate kommisjonar (ein for samar og ein for den nasjonale minoriteten Lantalaiset) i staden for å pressa begge inn i eitt felles mandat.

Det finst fylgjeleg ikkje forskingslitteratur, rettskjelder eller andre relevante kjelder som drøftar ein felles modell for forsoning som ein kan legga til grunn når ein forsoningsprosess omfattar både urfolk og nasjonale minoritetar – som i Noreg. Det er difor grunnlag for å tru at forsoningsarbeidet bør tilpassast dei ulike gruppene sine ulike rettslege utgangspunkt, erfaringar, og institusjonelle føresetnader.

Sidan det verken finst faglege diskusjonar eller praktiske døme på forsoning i ein kontekst som er heilt lik den norske, må ein nytta eksisterande kunnskap som er relevant for den norske forsoningsprosessen. Mange av tolkingane i overgangsjustislitteraturen er relevante for diskusjonen om ein skal tenkja på forsoning som eit mål eller prosess. Både SFK og Sametinget har påpeika viktigheita av forsoning som både målsetnad og som ein prosess. I norsk samanheng – som jo er eit relativt fredeleg demokrati - er det «tjukke» tolkingar av forsoning som gjeld; dialog, tilgjeving osv.

V. Sanningskommisjonar og forsoning – i teorien[27]

Sanningskommisjonar skal fyrst og fremst etablera fakta om grove menneskerettsbrot. Sjølv om sanningskommisjonar alltid fokuserer på ein spesifikk tidsperiode i *fortida*, har dei også som regel ambisjonar for *framtida*. Som nemnt i diskusjonen om forsoning (sjå del II), snakkar ein ofte om *bakoverretta* og *framoverretta aspekt* ved sanningskommisjonar. Dei har som regel fire hovudmål: (1) å samla fakta om valdelege hendingar/menneskerettsbrot i ein definert tidsperiode, og så godt som mogleg å identifisera dei kontekstspesifikke forholda som førte til valden; (2) å verna, anerkjenna og styrka offer og overlevande, og sikra eit trygt rom for personlege historier (*testemonies*) samt eigarskap til sanningsforteljingsprosessen; (3) å prøva å gje forklaringar på årsakene og konsekvensane av vald, og (4) å komma med framlegg til tiltak som kan forhindra liknande hendingar i framtida. Til sist har mange kommisjonar som målsetnad å bidra til forsoning – men slett ikkje alle.

Desse målsetnadane er knytte til dei ulike fasane eller stadia til ein sanningskommisjon: (1) etableringa av kommisjonen; (2) sjølve sanningskommisjonsarbeidet (den operative fasen); (3) kommisjonen sin sluttrapport; og (4) anbefalingane til staten. Etter at kommisjonen har avlevert sluttrapporten sin fylgjer ein femte og siste fase: implementering av anbefalingane. Det er her staten, regjeringa, og ei rekke andre aktørar kjem inn (Skaar, Wiebelhaus-Brahm, and García-Godos 2022a).

Samanhengen mellom sanningskommisjonar og forsoning knyter seg til kvar av desse fem fasane. Det er difor ikkje korrekt når folk seier slike ting som at «no er kommisjonen ferdige med arbeidet sitt, så no kan forsoningsprosessen starta». For dei sanningskommisjonane som har forsoning som ein målsetnad, kan dette komma til uttrykk på ulike måtar: i namnet, i mandatet, i sjølve kommisjonsarbeidet, i rapporten, og i anbefalingane. Som eg har argumentert for i tidlegare forskingsarbeid, kan implementering av SK anbefalingar utgjera den aller viktigaste biten i forhold til forsoningsprosessar – i alle fall på lengre sikt (Skaar 2018).

5.1. Dei fem SK fasane som kan påverka forsoningsprosessen

5.1.1. Etableringsfasen – namn og mandat

Det faktum at ein stat (dvs. ei regjering, eit parlament, eller ein president) **opprettar** ein sanningskommisjon kan i seg sjølv oppfattast som eit forsøk på å avdekka menneskerettsbrot eller urett frå fortida, og med dette offentleg erkjenna at vald har funne stad – noko som er viktig for dei som er blitt utsette for undertrykking og vald.

Men det er verdt å merka seg at *det ikkje er alle sanningskommisjonar som har forsoning som ein målsetnad*. Som **namna** til slike kommisjonar tilseier, er

27 Denne delen bygger på diskusjonen om samanhengen mellom sanningskommisjonar og forsoning i (Skaar 2013).

hovudfokuset fyrst og fremst på *sanning* eller sanningssøkande (*truth seeking*). Mange, men slett ikkje alle, har «forsoning» i namnet.[28]

Kva ein kommisjon skal heite – og dermed indirekte signalisera av målsetnader – kan vera kjelde til oppheita debattar. Me veit at det var store diskusjonar i Noreg om kva namnet til sanningskommisjonen vår skulle vera. Det fulle namnet, *Kommisjonen for å granske fornorskingspolitikk og urett overfor samer, kvener og norskfinner*, blei raskt til det kortare namnet Sannings- og Forsoningskommisjonen (SFK) på folkemunne, og blei seinare etablert både i faglitteraturen og i politiskd samanheng. Stortinget motsette seg lenge at det dei tenkte på som ein parlamentarisk granskingskommisjon skulle bli kalla for ein sannings- og forsoningskommisjon, men presset frå Sametinget og andre som hevda det var viktig å plassera Noreg i ein større global kontekst, vann til slutt fram (Johnsen 2021).

Uansett val av namn: Det er heller ikkje slik at sanningskommisjonar som legg vekt på både sanningssøking og forsoning nødvendigvis leier til forsoning.

I tillegg til namnet, er **mandatet** viktig. Forsoning kan vera ein eksplisitt del av mandatet. Men ofte er det ikkje det. Sjølv om det ikkje er det, kan det som faktisk er med i mandatet (type forbrytingar/urett som er med eller utelatne, kva grupper er med og kven er utelatne, kva tidsperiode er dekt osv.) kunne påverka forsoningsprosessen. Mandata til slike kommisjonar er ofte for avgrensa til at dei kan påverka forsoningsprosessar på ein positiv måte. Mandata kan óg vera for breie til at det er realistisk å levera på alle deler av mandatet innanfor den avgrensa tidsperioden som kommisjonen opererer i.

5.1.2. Den operative fasen - sanningskommisjonsarbeidet

Sanningskommisjonar er opptatt av å etablera faktum m.o.p. grove menneskerettsbrot. Kommisjonar nyttar ulike kjelder; ofte ein kombinasjon av arkivarbeid, innhenting av ulike typar skriftleg dokumentasjon, men også personlege historier frå valdsoffer, offer for overgrep, og familiane deira. Korleis kommisjonar faktisk utfører denne jobben er viktig. Dette gjeld særleg måten som personlege historier vert innhenta på. Gjort på ein god og tillitsvekkande måte, kan det virka forsonande. Gjort på ein lite tillitsvekkande måte, kan det ha motsett effekt.

Det er mange og motstridande påstandar knytt til sjølve prosessen med å fortelja sanninga (*truth-telling*). Ein går også ut frå at det å få fortelja sin personlege historie om overgrep og urett kan bidra til psykologisk *healing* av individuelle ofre og dermed fremja sosial *healing* og forsoning på gruppenivå (Mendeloff 2004; Minow 1998). Enkelte hevdar at å la offer fortelja historiane sine (*truth-telling*) «er essensielt for forsoning» (Prager 2003 12), medan andre åtvarar om at *truth-telling* også kan føra til retraumatisering av ofra for menneskerettsbrot (Mendeloff 2004). For å lukkast med å fremja forsoning gjennom arbeidet sitt, må sanningskommisjonar difor gå varsamt fram.

28 Her er eit lite utval av sannings- (og forsonings)kommisjonar: *the National Commission for Truth and Reconciliation* (Chile); *Commission for Reception, Truth and Reconciliation* (East Timor); *National Reconciliation Commission* (Ghana); *National Commission for Truth and Justice* (Haiti); *Truth and Reconciliation Commission* (South Africa).

5.1.3. Rapporteringsfasen – kommisjonsrapporten

Kommisjonsrapportar kan også ha ein forsonande effekt, under visse tilhøve. Mange forskarar meiner at forsoning berre kan skje dersom det er ei viss semje om kva som skjedde og kvifor (Crocker 2003). Det vil seia at «folk flest», men særleg dei som har lidd overgrep og urett, oppfattar framstillinga av historiske fakta og årsakssamanhengar som «sann». Dersom sanningskommisjonen lukkast i å etablera ei «ny delt historie», kan det bidra til å fremja forsoning mellom ulike grupper. I motsett fall, dersom funna i ein kommisjonsrapport vert oppfatta som mangelfulle eller partiske, kan det ha negativ innverknad på forsoningsprosessen,

5.1.4. Anbefalingane

Kommisjonsrapportar inneheld som regel anbefalingar til regjeringar eller staten om kva som bør skje for å retta opp urett og få på plass erstatning til dei som har vore offer for grove menneskerettsbrot og urett. Om desse anbefalingane kan eller vil bidra til forsoning, kjem m.a. an på om dei er i tråd med dei menneskerettsbrota som er dokumenterte i rapporten, og om dei vert oppfatta som tilstrekkelege og rettferdige. Vidare er iverksettinga av anbefalingane, altså implementeringa, sentral; både korleis sjølve prosessen skjer og kor lang tid det tek.

5.1.5. Implementering

Me veit frå nyare forsking at implementering av anbefalingar gjeve av sanningskommisjonar kan vera svært ressurskrevjande prosessar som kan strekka seg over lang tid, gjerne både tiår og generasjonar (Skaar, Wiebelhaus-Brahm, and García-Godos 2022a, b). I enkelte tilfelle kan det som skjer i kjølvatnet av sanningskommisjonar verka splittande snarare enn forsonande. Likevel er forventingane til slike kommisjonar og kva dei skal kunna utretta ofte enorme – og difor urealistiske.

5.1.6. Føresetnader for at anbefalingar vert tekne på alvor

Føresetnadane for å lukkast med gjennomføringa av sjølve anbefalingane er mange. For det fyrste, er det viktig at sjølve kommisjonen og arbeidet er kjent og har blitt oppfatta som legitimt og viktig, ikkje berre av dei gruppene som har lidd urett eller menneskerettsbrot, men også av majoriteten – som kan ha vore involvert i, ha aktivt støtta, eller vore uvitande om uretten (Skaar and Spitzer 2024). *Eigarskap* til sjølve sannings- og forsoningsprosessen er altså viktig.

For det andre, er sjølve *anbefalingane* viktige, både når det gjeld utval, innhald, og utforming (Skaar, Wiebelhaus-Brahm, and García-Godos 2022a, 2022b). Kva type anbefalingar har kommisjonen gjeve? Er dei handfaste/konkrete, eller meir abstrakte? Kor lette er dei å setta ut i live? Er dei som er forventa å fylgja opp anbefalingane (altså aktørane i) namngjevne, eller er det ullent/uklart kven som har ansvaret? Og sist, men ikkje minst, er det anbefalingar som burde ha vore med, som ikkje er inkluderte? Misnøye med alt som er utelate, kan nemleg også påverka forsoningsprosessen – då i negativ retning.

For det tredje, må det vera *politisk vilje* til å implementera anbefalingane. Der det er intern kontrovers i regjering eller departement som har fått ansvaret for visse anbefalingar, kan det vera vanskeleg å få noko gjort.

For det fjerde, må det settast av nok *ressursar* til å faktisk gjennomføra implementeringa av anbefalingane. Kor mykje ressursar som vil krevjast kjem sjølvsagt an på den konkrete anbefalinga.

Til slutt: Forsking, inkludert mi eiga, viser også at der eit uavhengig organ eller institusjon har fått ansvaret for å *oversjå implementeringa*, og fylgja opp viss ikkje ting vert gjort etter planen, er sjansen større for at anbefalingane faktisk vert implementerte (Skaar, Wiebelhaus-Brahm, and García-Godos 2022a).

Det kan vera lurt å ha desse tankane i hovudet når ein skal diskutera relevansen av sanningskommisjonen i Noreg og forsoningsprosessen i kjølvatnet av kommisjonsarbeidet.

VI. Den norske Sannings- og forsoningskommisjonen sine anbefalingar til forsoning

Då Sannings- og forsoningskommisjonen (SFK) overleverte sluttrapporten sin til Stortingspresident Masud Gharahkhani 1. juni 2023, var det mange her i landet som var spente. Særleg gjaldt det dei gruppene som SFK hadde dokumentert historisk urett mot; samane, kvenane, norskfinnane og skogfinnane. Men også dei av oss forskarar (både med majoritets- og minoritetsbakgrunn) som hadde fylgt kommisjonsprosessen tett var spente: Korleis hadde kommisjonen tenkt rundt forsoning? Kor vågal ville SFK vera i anbefalingane sine? Kor konkret? Kor omfattande? Kor kontroversielle?

6.1. SFK sin visjon om forsoning

Før me går nærare inn på anbefalingane, er det viktig å merka seg at Sannings- og forsoningskommisjonen hadde forsoning som eit overordna mål, og at anbefalingane difor må sjåast i lys av dette. I mandatet stod det at kommisjonen si tredje oppgåve var å «foreslå tiltak for vidare forsoning». Sjølv om mandatet ikkje gav nokon spesifikk definisjon av forsoning, nemnde det likevel tiltak for likeverd, auka relevante historiske kunnskapar og auka allmenn formidling av historia, samt tiltak for å fremja språk og kultur blant skogfinnar, kvenar og samar. Ettersom det ikkje finst nokon eintydig definisjon på «forsoning» og fordi forsoning kan tyda svært ulike ting i ulike kontekstar (sjå del IV), fann kommisjonen fram til si eiga forståing av omgrepet og kva som kjenneteiknar eit forsona samfunn i Noreg. Kommisjonen var opptatt av at deira forsoningsomgrep skulle vera tilpassa eit demokratisk velferdssamfunn i vår tid, og skulle svara på kommisjonen sitt mandat og ta omsyn til både den historiske og notidige konteksten for kommisjonen sitt arbeid. Undervegs i arbeidet sitt hadde kommisjonen vore klar på at han lytta til innspel om kva forsoning inneber. Kommisjonen var også opptatt av at forsoningstiltaka skulle reflektera og fremja verdiar som kommisjonen stilte seg bak. I tillegg var kommisjonen opptatt av at forsoning skulle forståast som ein brei prosess som ikkje berre omfatta landet sine myndigheiter og dei berørte gruppene, men også sivilsamfunnet og ulike lokalsamfunn (Sannhets- og forsoningskommisjonen - sluttrapport, s. 630).

Sannings- og forsoningskommisjonen definerte forsoning på fylgjande måte i sluttrapporten:

> «Kommisjonen forstår forsoning *både som en prosess og som en tilstand*. Forsoning som prosess tar form av en serie målrettede forsonende handlinger og tiltak, og er preget av gjensidig vilje til forsoning. Resultatet av en slik prosess kan være forsoning som tilstand, som viser seg i blant annet positive og imøtekommende holdninger og gjensidig tillit og respekt. Målet med forsoningsprosesser er, som mandatet fremhever, å *legge grunnlaget for fortsatt forsoning*.» … Og vidare: «Forsoning er ikke en ensidig prosess som kun involverer én part, men en prosess med flere parter. Forsoning involverer både representanter for de som utformet og sto for fornorskingspolitikken, og de som ble utsatt for den. (Sannhets- og forsoningskommisjonen - sluttrapport, s. 630-631).

6.2. Innspel til forsoning frå berørte grupper

Det er viktig å nemna at anbefalingane som var inkluderte i sluttrapporten – som jo skulle vera grunnlaget for vidare forsoning – bygde på ein inkluderande prosess (ofte kalla «*bottom-up*» på engelsk), der Kommisjonen (SKF) inviterte til ei open høyring i Stortinget sine lokaler 6. mars 2023. 36 organisasjonar og institusjonar melde interesse; 32 møtte opp fysisk. Der var eg så heldig å få vera til stades som observatør i kapasitet som forskar på forskingsprosjektet TRUCOM, som hadde som hovudoppdrag å fylgja arbeidet til SFK tett gjennom såkalla fylgjeforsking. I det avlange rommet i tilbygget til Stortinget sat heile kommisjonen og tok i mot representantar frå dei ulike institusjonane og interesseorganisasjonane. Alle fekk komma til orde, i tur og orden. I tillegg sende fire organisasjonar, som var forhindra i å reisa til Oslo, skriftlege innspel til kommisjonen. I forkant av dette møtet, hadde alle dei som skulle delta fått tilsendt eit notat kalla «Et mer forsonet samfunn», og SFK bad om konkrete innspel til tiltak som kunne fremja forsoning. Idéen til kommisjonen var å forankra denne siste biten av arbeidet sitt i dei berørte miljøa.

To månader seinare var sluttrapporten til SFK ferdig og kommisjonsmedlemmene pakka saman og sa seg ferdige med arbeidet. No skulle andre krefter ta over. Men kva hadde kommisjonsmedlemmene faktisk komme fram til som dei viktigaste anbefalingane? Og kven tenkte dei skulle stå for implementeringa?

6.3. Kommisjonen sine anbefalingar: Dei fem «pilarane»

Vanlegvis lagar sanningskommisjonar ei liste med utvalde anbefalingar, som oftast plassert i slutten av rapportane sine. Ofte, men ikkje alltid, er desse anbefalingane nummererte. Den kommisjonen som den norske har lagt seg tettast opp mot, som ein slags rollemodell eller inspirasjonskjelde, nemleg den kanadiske sannings- og forsoningskommisjonen, kom med 94 konkrete anbefalingar eller såkalla «*calls to action*».[29]

I staden for å laga ei nummerert liste med konkrete anbefalingar, konsentrerte den norske SFK seg om å identifisera og gruppera nokre hovudtema som trengde nærare oppfylging under fem såkalla pilarar i siste kapittel av rapporten, Kapittel 26 «Tiltak»: [30]

- **Pilar 1: Kunnskap og formidling.** Kommisjonen slår fast at det er behov for meir kunnskap om samar, kvenar, norskfinnar og skogfinnar og om fornorskingshistoria og urett.
- **Pilar 2: Språk.** Kommisjonen foreslår ei lang rekke tiltak for å bøte på konsekvensane av fornorskingspolitikken ved å styrka samiske og kvensk språk gjennom eit stort nasjonal språkløft (på alle nivå, frå barnehage til høgare utdanning).
- **Pilar 3: Kultur.** Kommisjonen foreslår ei omfattande og nasjonal satsing på samisk, kvensk/norskfinsk og skogfinsk kultur. Dette inkluderer også å styrka kulturelt samarbeid på tvers av nasjonale grenser.

---

29 Den kanadiske TCR rapporten er tilgjengeleg her: Reports - NCTR. Anbefalingane, dvs. *94 calls to action* er samla i ein eigen rapport: Calls_to_Action_English2.pdf (sjekka 24.10.25).

30 Tiltaka er tilgjengelege ss. 652-658 medan innspela SFK mottok i samband med høyringsmøtet i Stortinget 6. mars 2023 er samla på ss. 640-651, (Sannhets- og forsoningskommisjonen 2023).

- **Pilar 4: Førebygging av konfliktar.** Her kjem kommisjonen med ei rekke tiltak for å jobba mot hat og diskriminering av samar og nasjonale minoritetar, samt nokre innspel til løysing av arealkonfliktar (som gjeld både reindrift og fiske).
- **Pilar 5: Implementering av eksisterande regelverk.** Kommisjonen foreslår å styrka eksisterande regelverk og vedtak på det minoritetspolitiske feltet; styrka opplæring av offentleg tilsette om samar og nasjonale minoritetar sine rettigheiter; samt satsa på undervisning om urfolk og nasjonale minoritetar i undervisnings- og høgskulesektoren.

Innanfor desse fem nokså breie tematiske områda finn ein ei rekke meir konkrete anbefalingar. Eitt av dei konkrete tiltaka under den fyrste pilaren om Kunnskap og formidling er å oppretta eit nasjonalt kompetansesenter for fornorsking, dokumentasjon, formidling og forsoningsarbeid. Men ein del av framlegga under dei fem pilarane er nokså vage i karakter og formulering. Spørsmålet som alltid reiser seg etter at ein sanningskommisjon har avslutta arbeidet sitt, er, kva skjer så?

Som diskusjonen av korleis ein sanningskommisjon kan påverka forsoningsprosessen gjennom ulike fasar av arbeidet sitt viste (sjå del 5.1), var forsoningsarbeidet i Noreg allereie godt i gang då kommisjonen leverte rapporten sin. Det kommisjonsmedlemmene måtte sleppa taket i, var korleis anbefalingane i sluttrapporten kom til å bli fylgt opp av regjeringa og andre aktørar. Ettersom mange av anbefalingane SKF kom med var nokså vagt formulerte, var ei ytterlegare klargjering naudsynt. Kven tenkte kommisjonsmedlemmene skulle ta ansvaret for å syta for å setta i verk alle desse anbefalingane? Oppfylgjinga av sanningskommisjonsrapporten og anbefalingane er fokus for neste del.

VII. Oppfylgjing av den norske kommisjons-rapporten og anbefalingane

Den inkluderande linja som SFK hadde lagt seg på, både under sjølve kommisjonsarbeidet med innsamling av personlege historier og vidare med opne høyringar og innspel til anbefalingar til forsoning frå berørte grupper i sluttfasen, hadde utvilsamt skapt forventingar til både sluttrapporten og oppfylgjinga av denne. Denne delen tek føre seg prosessane i etterkant av kommisjonsarbeidet og korleis ulike aktørar har freista å løysa den store og viktige oppgåva med å gjera kommisjonen sine anbefalingar til forsoning om til konkrete vedtak og tiltak.

7.1. Statlege aktørar si oppfylgjing av kommisjonsrapporten

Sluttrapporten til SFK vart formelt handsama av ei rekke aktørar. Dei tre statlege hovudaktørane eg skal diskutera nærare her er Sametinget, Stortinget og Den Norske Kyrkja. Alle desse tre sentrale aktørane har komme med konkrete vedtak og handlingsplanar til oppfylgjing av kommisjonen sine anbefalingar.

7.1.1. Sametinget

Den fyrste sentrale institusjonen som formelt handsama SFK rapporten og anbefalingane var Sametinget i Karasjok. SFK rapporten blei behandla av Sametingets plenum gjennom heile ni ulike saker i 2024. Sametingspresident Silje Karine Moutka opna den fyrste høyringa 6. mars 2024 ved å slå fast at

> «Den som leser rapporten får et tydelig bilde av hvor systematisk, alvorlig og skadelig fornorskningspolitikken var. For samene, kvenene/norskfinnene og skogfinnene. Rapporten levner ingen tvil, og derfor gir den et solid grunnlag for et oppgjør med fornorskningspolitikken… Samtidig kan vi ikke slå oss til ro med at dette er den fulle fortellingen om fornorskningen som fenomen. Historiefortellinger og faglig arbeid omkring dette må fortsette».[31]

I den fyrste behandlinga (åtte av dei ni sakene) mars 2024 vurderte Sametinget SFK rapporten både overordna og tematisk etter dei fem pilarane som Sannings- og forsoningskommisjonen hadde identifisert (sjå del 6.3). Sametinget gjorde ei rekke vedtak innanfor kvart av desse fem tematiske områda. I tillegg løfta sametingsrådet eigne saker om menneskelege kostnader og næring, som det meinte SFK ikkje hadde gått grundig nok inn i. Der vart det gjort eigne vedtak til oppfylgjande tiltak. I september same år blei sak om regional oppfølging av Sannings- og forsoningskommisjonen sin rapport behandla i plenum.[32] I etterkant av dette har Sametinget invitert til regionale høyringsprosessar for samiske tilbod, ordningar og tiltak i kvar valkrets.[33] Ei rekke tiltak er allereie sette i verk, og mange fleire er planlagde.

Denne grundige handsaminga av rapporten har blitt kalla den mest omfattande saka i Sametinget si historie. Etter ein lang og grundig høyringsprosess, der

31 Sjå Innledning til Sametingets behandling av Sannhets- og forsoningskommisjonens rapport - Sametinget (sjekka 26.04.26).

32 Sjå Sannhets- og forsoningskommisjonens rapport - Sametinget (sjekka 26.04.26).

33 For oppdatert informasjon om kvar Sametinget er i oppfylgingsprosessen, sjå Dette gjør Sametinget nå - Sametinget (sjekka 26.04.26).

Sametinget gjekk i dialog med ulike interesseorganisasjonar (ikkje berre samiske, men også kvenske og skogfinske), kom dei opp med ei lang liste anbefalingar til vidare oppfylgjing og forsoning. Denne blei så oversendt til Stortinget. Denne rapporten frå Sametinget inneheldt ikkje berre kommentar og vedtak i forhold til anbefalingane som SFK kom med, men ei lang rekke utfyllande tiltak der Sametinget tykte SK hadde vore for knapp eller vag i sine framlegg til anbefalingar til oppfylgjing og forsoning. Det er verdt å merka seg at

> «Sametinget slutter seg til kommisjonens forventning om at Stortinget må sikre systematisk oppfølging av tiltakene som iverksettes og oppdatering på arbeidet med forsoning… Sametinget forutsetter at plenumsvedtakene i Sametingets behandling av rapporten er førende i Stortingets kommende behandling, og er klar til å konsultere med Stortinget om dette. *Sametinget* er videre beredt til å spille en sentral rolle i gjennomføringen av tiltak, men *forutsetter at det er staten, som ansvarlig part, som vil bære kostnadene*».[34] (mi utheving)

Det er viktig å merka seg at Sametinget i sine overordna vurderingar av rapporten slo fast fylgjande:

> «For Sametinget er forsoning en overordnet visjon. Forsoning kan skje på mange nivå, hos enkeltindivider, mellom individer, grupper, institusjoner, og på et overordnet samfunnsnivå. Sametingets rolle er å bidra til forsoning på alle disse nivå.
>
> Slik som fornorskningen var altomfattende, så må også forsoning være altomfattende og ta hensyn til asymmetriske maktforhold og maktstrukturer. På et samfunnsnivå må forsoning omhandle kompenserende og systemendrende rettferdighet, og Sametinget mener at kommisjonsrapporten må følges opp gjennom å *reparere tidligere urett, avslutte pågående urett og forhindre fremtidig urett*. Sametinget henstiller derfor Stortinget til å vedta reparerende tiltak med mål om å oppnå rettferdighet, samt å endre strukturer, lover og forestillinger som fornorskningen har skapt». Sannhets- og forsoningskommisjonens rapport - Sametingets overordnede vurderinger – Sametinget (26.04.26) (mi utheving).

Sametinget sin visjon om forsoning var om mogleg breiare og meir omfattande enn det kommisjonen hadde gjort framlegg om. Særleg var Sametinget si vektleggjing av «systemendrende rettferdighet» *og det å «endre strukturer, lover og* forestillinger som fornorskningen har skapt» viktige tilleggspoeng. Som me straks skal komma attende til, har desse vist seg vanskeleg å fylgja opp for Stortinget.

7.1.2. Stortinget

Det var ikkje berre Sametinget som behandla kommisjonsrapporten grundig. Kontroll- og konstitusjons-komiteen, som hadde oppretta SFK, inviterte 28 instansar til å gi skriftlege innspel til sluttrapporten til SFK (Dokument 19 (2022-2023), inkludert anbefalingane. Innspela munna ut i ei rekke innspel

34 Sjå Sannhets- og forsoningskommisjonens rapport - Sametingets overordnede vurderinger - Sametinget (sjekka 26.04.26).

som er offentleg tilgjengelege i ein stortingsrapport (Stortinget 2024).[35] Komiteen la fram si innstilling til Stortinget 5. november 2024.[36] Etter at kommisjonsrapporten også hadde blitt sendt på høyring til alle departementa, behandla Stortinget SFK rapporten den 12. november 2024.[37] Innspela frå Sametinget og andre til vidare forsoning var omfattande. Eit venstrebasert mindretal på Stortinget la fram heile 76 framlegg til forsoningstiltak, der mange handla om land og vatn (dvs. naturressursar) og tradisjonelle næringar. Høgre- og sentrumspartia gjekk for ein mykje mindre pakke, og valde ut ting dei trudde var meir realistiske å implementera. Etter mykje intern tautrekking mellom ulike politiske parti, enda Stortinget si innstilling til regjeringa med berre 17 vedtak.[38] FrP, som i utgangspunktet stemde mot opprettinga av sanningskommisjonen og som heller ikkje vil ha Sametinget, stemde mot alle framlegga.[39] Dei 17 vedtaka som stod igjen av dei nedbarberte framlegga til forsoning fokuserte i all hovudsak på språk og kultur. Viktige framlegg frå Sametinget som gjaldt vern av reinbeite, fiske, og naturområde som føresetnad både for samisk kulturutøving og for vidare forsoning vart dermed skrinlagde.

Det fyrste av desse 17 vedtaka var at Stortinget offentleg skulle be om orsaking for dei overgrep fornorskingspolitikken innebar for samar, kvener/norskfinnar og skogfinnar. Stortinget gjorde dette same dag, 12. november 2024,[40] og erkjente med det den norske stat sitt ansvar for overgrep og negative konsekvensar av fornorskingspolitikken som varte frå 1800-talet formelt fram til 1960-talet, men som har langvarige konsekvensar fram til i dag. Stortinget sende så dei andre 16 vedtaka til regjeringa for oppfølging. Det er viktig å notera her at Stortinget sine vedtak forpliktar ikkje berre den noverande, men også seinare regjeringar til å fylgja opp desse vedtaka. Ettersom Stortinget sine vedtak femnar tema som strekker seg over mange departement sine fagområde, er det ulike departement som har fått/vil få ansvar for implementering av dei einskilde vedtaka. Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) har fått ansvaret for å koordinera oppfylginga, i dialog med dei relevante departementa.[41] Det er altså ikkje oppretta eit eige organ eller institusjon for å passa på at anbefalingane vert iverksett – i motsetnad til det som har skjedd i Canada og i mange andre land (Skaar, Wiebelhaus-Brahm, and García-Godos 2022a).

---

35 Dei skriftlege innspela kom frå Kommunal- og distriktsdepartementet; Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM), Samisk Høyskole, Norske Kveners Forbund (NKF), Norsk-Finsk Forbund (NFF), Kvensk Riksforbund (KRF) og Skogfinneforeningen. Innspela er offentleg tilgjengelege i ein Stortingsrapport: TMP_24064-2024-03-22_12-43-56-315.pdf (sjekka 23.04.26).

36 Dette fekk betydeleg mediadekning. Sjå (Josefsen, Skogerbø, and Hansen 2025).

37 Sjå (Stortinget (Noreg) 2025).

38 Dokument 19 (2022-2023), Innst. 30 S (2024-2025). For oversikt over vedtaka, sjå Stortinget heimeside: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=94524 (sett 23.04.26).

For ei drøfting av kva denne tautrekkinga gjekk ut på og korleis Stortinget landa på 17 vedtak og ikkje fleire eller færre, sjå (Nonbo Andersen, Habbestad, and Dankertsen 2024).

39 For ein diskusjon om denne prosessen, sjå The beginning of Norway's reconciliation process (By Astrid Nonbo Andersen Amalie Drage Habbestad Astri Dankertsen for Justice Info Net, 28 November 2024.

40 Sjå, t.d., Stortinget har vedtatt beklagelse for fornorskningspolitikken – Siste nytt – NRK (sett 23.04.26)

41 Kva departement som er ansvarleg for kva slags vedtak finn du her: Sannhets- og forsoningskommisjonens rapport - oppfølging av Stortingets vedtak - regjeringen.no (sett 23.04.26).

Det er vidare verdt å merka seg at Stortingsfleirtalet (minus Framstegspartiet»)

> «håper, og vil uttrykke et sterkt ønske om, at innstillingen i saken vil være starten på et syste- matisk og målrettet arbeid for å rette opp i urett, lege vonde sår og gjennom et felles kunnskapsgrunnlag og tiltak for forsoning gjøre det mulig for nye generasjoner å leve uten vonde tanker mellom befolkningsgruppene».

Men det er også verdt å merka seg at dei 17 Stortingsvedtaka rommar ein god del mindre enn det SFK anbefalte og svært mykje mindre enn det Sametinget hadde foreslått i sine vedtak. Spesielt gjeld dette framlegg om å endra lovverk for å hindra naturinngrep som negativt kan påverka samar og kvenar sine tradisjonelle næringsvegar og kulturutøving, som reindrift og fiske. Som alt oppstyret rundt Fosen-saka tydeleg viste, kan dette i seg sjølv skapa (store) utfordringar for den vidare forsoningsprosessen.[42]

7.1.3. Den Norske Kyrkja

Tungt involvert som ho var i den historiske uretten mot samar, kvenar, norskfinnar og skogfinnar, har Den Norske Kyrkja tatt SFK rapporten på alvor. Representantar frå kyrkja deltok i høgtlesinga av SFK rapporten i «Norge lytter», livestrauma på NRK 1. juni 2023. Fleire kyrkjer rundt om i heile landet markerte lanseringa av SFK rapporten. Eit fagpanel møttest allereie to veker seinare for å diskutera arbeidet med å fylgja opp rapporten.[43] Dette blei fylgt opp i Kyrkjerådet og har vore eit tema på Kyrkjemøte. Kyrkjemøtet 2024 vedtok einstemmig å be Kyrkjerådet om å utarbeida ein handlingsplan for oppfylgjing av arbeidet med sanning og forsoning i samhandling med relevante aktørar, og kom sjølv med ei rekke konkrete framlegg til kva ein slik handlingsplan kunne innebera.[44] I desember 2024 la Kyrkjerådet fram ein 29 punkts handlingsplan for Sanning og forsoning for å fylgja opp SFK sin rapport.[45]

Alle tilsette i kyrkja er no oppmoda om å ta eit e-læringskurs om fornorskingspolitikken, kalla «Fornorskning, forsoning og folkekirke: En guidet tur i Norge, Sápmi og Ruija». I fylgje heimesida, gjev kurset grunnleggande kunnskapar om fornorskingspolitikken og –prosessane, samt idear om korleis «vi som kirke kan jobbe med temaet sannhet og forsoning».[46]

Dette er berre eitt av mange konkrete tiltak som kyrkja har sett ut i live. I motsetnad til vedtaka gjort av både Sametinget og Stortinget, har Kyrkjerådet både laga ein handlingsplan med tidsplan for kvart av tiltaka dei har vedtatt, samt identifisert målgruppene som er omfatta av kvart enkelt tiltak. I korte trekk tyder

---

42 Fosen-saka er ein menneskeretts- og arealkonflikt om vindkraftutbygginga på Storheia og Roan i Trøndelag på halvøya Fosen. Saka gjekk til topps i Høgsterett, der samane i 2011 (for fyrste gong i Høgsterett sin historie) fekk medhald i at vindkraftutbygginga var eit brot på menneskerettane deira. Saka resulterte i massive demonstrasjonar, store medieoppslag, og ein film om konflikten kalla «La Fjella Leve». Merk at 500-dags markeringa for staten si manglande oppfylgjing av høgsterettsdommen samanfall med det siste høyringsinnspelet til Sanningskommisjonen i Oslo mars 2023. For eit tidslinje i Fosen-saka, sjå Fosen: en tidslinje - Naturvernforbundet.

43 Kirkens oppfølging av Sannhets- og forsoningskommisjonen - Den norske kirke (sett 26.04.26).

44 Sjå vedtak km 12_24 sannhet og forsoning.pdf (sett 26.04.26).

45 Sjå kr 94.1_24 kirkerådets handlingsplan sannhet og forsoning.pdf Sjå også 29 tiltak for forsoning | Den norske kirke (begge sett 26.04.26).

46 Sjå E-læringskurs: Fornorskning, forsoning og folkekirke - Ressursbanken, Den norske kirke (sett 26.04.26).

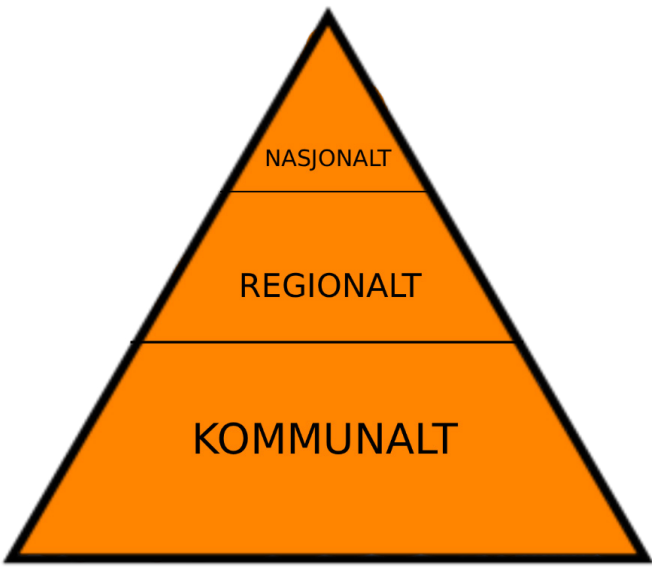
dette at kvart punkt i handlingsplanen peikar på kven som er hovudansvarleg for implementeringa – og fastset ein tidsplan for når iverksettinga skal starta og vera ferdig. Dette liknar på den kanadiske modellen med konkrete «*calls to action*». Interessant nok er handlingsplanen til Den Norske Kyrkja både lengre og meir konkret enn det Sametinget og Stortinget til no har komme opp med.

7.2. Andre aktørar i den vidare forsoningsprosessen

I fylgje kommisjonsrapporten var som nemnt kommisjonen opptatt av at forsoning skulle vera ein brei prosess som ikkje berre omfattar landet sine myndigheiter og dei berørte gruppene, men også sivilsamfunnet og ulike lokalsamfunn. I kommisjonsrapporten står det at ulike samfunnsaktørar som er berørt av kommisjonen si gransking av fornorskingspolitikken og fornorsking, har eit sjølvstendig ansvar for å ta eit oppgjer med si eiga historie og sin eigen praksis. Med andre ord: det er mange aktørar, på ulike plan i Noreg, som kan og må setta(st) i sving dersom det skal skje noko vidare. Dette gjeld aktørar på statleg, fylkes og kommunalt nivå – samt sivilsamfunnet - og du og eg. Alle skal med, var grunntanken til kommisjonen.

Som ein respons har mange aktørar engasjert seg i kommisjonen sin sluttrapport og/eller anbefalingane - og det var slett ikkje gitt at dette ville skje. Kort fortalt har det vorte sett i verk ulike forsoningstiltak på både fylkes- og kommunalt nivå, særleg i nord. Generelt sett, når ein skal planlegga og gjennomføra ulike forsoningstiltak, kan det kan vera nyttig å tenkja seg aktivitetar og aktørar på minst tre ulike nivå (kommunalt, regionalt og nasjonalt), som skissert i Figur 2:

Figur 2: Forsoning på ulike nivå



Kjelde: Forfattaren i samarbeid med Torstein Skaar Einarsen.

På øvste nivå, dvs. nasjonalt, finn ein regjeringa, Stortinget (inkludert byråkratiet), Sametinget, den Norske Kyrkja og Høgsterett. På fylkes/regionalnivå finn ein t.d. fylkeskommunen (inkludert byråkratiet), lagmannsrettane, universitets og høgskulesektoren, og sjukehusa m.fl. På kommunalt nivå

finn ein kommunepolitikarar og kommuneadministrasjonar, tingrettane, interesseorganisasjonar, barneskular, barnehagar, barnevernet, kyrkjelydar, næringsliv, sivil samfunnsorganisasjonar, og heilt vanlege folk, som deg og meg. Enkelte aktørar, som t.d. museum og teater (som kan spela viktige roller i forsoningspolitikken) kan vera på to eller alle nivå. Merk at ulike aktørar kan samhandla på same nivå eller på tvers av ulike nivå. Likeins kan liknande aktivitetar – som t.d. språkopplæring – gå føre seg på ulike nivå samstundes.

7.3. Nokre spreidde døme på iverksetjing av forsoningstiltak

Det er ikkje tid og rom her for å gje ei oversikt over alle forsoningstiltak som har vore diskuterte og/eller iverksette på landsbasis ettersom det ville krevja eit nytt forskingsprosjekt. All den tid det ikkje finst noko uavhengig organ eller organisasjon som har som oppgåve å oversjå og dokumentera implementering av SFK sine anbefalingar, vil kunnskap om ulike forsoningstiltak vera spreidd og tilfeldig. Det ein kan seia på generelt grunnlag, er at forsoningsprosessen allereie er i gang på fleire nivå med involvering av ei rekke ulike aktørar. Ein kan også seia allereie no at desse forsoningstiltaka ikkje er avgrensa til dei 17 stortingsvedtaka.

Her er nokre korte, konkrete døme. Ei viktig gruppe forsoningstiltak er offentlege orsakingar (*public apologies*). Som både faglitteraturen og erfaringa frå mange land viser, gjev offentlege orsakingar for urett oppreising til dei som har lidd urett og er ei synleggjering av urett i det offentlege rom. Fyrst ute her i landet var Utdanningsforbundet for lærarar.[47] Allereie 24. august 2023, få månader etter at SFK la fram sluttrapporten sin, kom leiar Steffen Handal med ei orsaking på vegne av norske lærarar for den uretten som er gjort mot samar, kvenar og skogfinnar i utdanningssektoren.[48] Stortinget kom med ei offisiell orsaking fyrst 5. november 2024, altså same dag som Stortinget la fram handlingsplanen sin for oppfylgjing av anbefalingane til SFK rapporten. Det er interessant å merka seg at pressa melde at Stortinget hadde «vedtatt en beklagelse», snarare enn at dei faktisk beklaga, i tråd med Vedtak 15:[49]

> **Vedtak 15:** Stortinget vil formidle sin dypeste beklagelse for de overgrep fornorskingspolitikken innebar for samer, kvener/norskfinner og skogfinner. Med dette ber Stortinget om unnskyldning for tidligere stortings aktive rolle i fornorskingspolitikken, og erkjenner ansvar for denne politikkens konsekvenser for grupper og enkeltindivider.

Med dette gjennomførte Stortinget det fyrste av dei 17 vedtaka det har bunde seg til.[50] Merk at det ikkje var eit samla Storting som stilte seg bak denne offisielle orsakinga. Den norske kyrkja derimot har vore meir uforbehalden i si orsaking

47 Her er fokuset på orsakingar i samband med arbeidet til SFK. Som nemnt tidlegare i denne rapporten var Kong Harald I, på staten si vegne, den fyrste til be samane om orsaking for historisk urett. Det skjedde i 1997.

48 Arun Ghosh. «Beklager til samene, kvenene og skogfinnene». Utdanningsforbundet, 24.08.26. Sjå Beklager til samene, kvenene og skogfinnene

49 «Stortinget har vedtatt beklagelse for fornorskningspolitikken». NRK, 12.11.24

50 For alle vedtaka, sjå Sannhets- og forsoningskommisjonens rapport - oppfølging av Stortingets vedtak - regjeringen.no.

for medverknad i fornorskingspolitikken. Kyrkja har sagt seg medansvarleg for fornorskingspolitikken og ynskjer å vera ei del av løysinga.[51]

Andre offentlege institusjonar ynskjer også å vera med. Tidlegare i år tok rektor ved Universitetet i Tromsø, Dag Rune Olsen, eit oppgjer med universitetet si rolle i fornorskinga og gjekk ut med ei offisiell orsaking til samar, kvenar, norskfinnar og skogfinnar for all historisk diskriminering som universitetet har tatt del i.[52] Ein kan nok rekna med at andre universitet vil fylgja etter. Universitetet i Oslo (UiO) har ikkje offisielt komen med ei generell orsaking for rolla si i fornorskingspolitikken enno, men universitetet kom fleire år tidlegare (i 2011) med ei orsaking til samane i samband med raseforsking og oppgraving av samiske levningar. UiO jobbar no aktivt med ei brei oppfylging av Sannings- og forsoningskommisjonen sin rapport. T.d. har UiO etablert ei tverrfagleg arbeidsgruppe som har levert anbefalingar for å kartleggja og styrka samisk, kvensk og skogfinsk utdanning, samt forsking og formidling på relaterte område.[53] Pia Lane og Anne Julie Semb, to av medlemmene i Sanningskommisjonen, har vore med i denne arbeidsgruppa. Det er også bestemt at UiO skal få offisielle namn på nordsamisk, sørsamisk og lulesamisk.[54]

Tett knytt til undervisingssektoren og undervising finn me ei anna gruppe forsoningstiltak, nemleg opplæring om forsoning. Kva er forsoning? Korleis kan ein forstå forsoning? Kva fører til forsoning? Korleis kan ein bidra til forsoning? Akkurat no prøver mange ulike instansar i Noreg å finna svar på desse og andre relaterte spørsmål. Den Norske Kyrkja har invitert folk i ulike deler av organisasjonen til e-kurs om forsoning. KDD inviterte mai i år tilsette i ulike departement til heildagseminar om forsoning. Målsetnaden var både å diskutera kva substansen i forsoning kan vera, og å tenkja høgt rundt korleis dei ulike departementa kan rustast for å implementera dei konkrete anbefalingane som Stortinget i sine vedtak har gitt dei ansvaret for. Eit anna døme er Nord Universitet, campus Bodø, som har oppretta kurs om fornorsking og forsoning på Fakultetet for lærarutdanning og kunst- og kulturfag.[55] Noregs Forskingsråd på si side har hatt tematiske utlysingar om oppfylgjing til Sannings- og forsoningskommisjonen for å sparka i gang forsking som kan ta eit (intellektuelt) oppgjer med fornorskinga. Kort sagt, er høgskule- og undervisingssektoren på bana i forsoningspolitikken.

Dette er berre starten på ein lang prosess, så me kan venta ei rekke forsoningsaktiviteter av ulik art, med ulike aktørar og på ulike nivå framover. Men trass i alle desse ulike aktivitetane, er det lite som tyder på at det breie laget av det norske folk har engasjert seg i forsoningsprosessen, i alle fall ikkje førebels. Kva kan vera årsakene til det?

---

51 Den norske kyrkja. «Forsoning er felles ansvar», 12.11.24. Sjå – Forsoning er felles ansvar - Den norske kirke

52 Njord V. Svendsen. «UiT-rektor beklaget urett mot samer, kvener og skogfinner». Khrono, 09.02.26. Sjå UiT-rektor beklaget urett mot samer, kvener og skogfinner

53 Sjå Anbefalinger om sannhet og forsoning levert til rektor - Universitetet i Oslo (publisert 02.10.26).

54 Martin Toft.» UiO følger opp rapporten fra Sannhets-og forsoningskommisjonen». UNIFORUM, 28.03.26. Sjå UiO følger opp rapporten fra Sannhets-og forsoningskommisjonen - Uniforum

55 Sjå Fornorsking – forsoning? Det offentliges rolle og ansvar i forsoningsarbeidet - SAM1010

7.4. Om «folk flest» sitt engasjement i forsoningsprosessen

Ei viktig gruppe det vert snakka svært lite om i forsoningsprosessar er enkeltpersonar. Ein snakkar gjerne om forsoning på ulike nivå og ofte om statsstyrte forsoningsprosessar. Men som den norske SFK påpeika i sluttrapporten sin: alle skal med i ein forsoningsprosess.

I denne siste biten skal eg difor seia litt om nokre føresetnader for at enkeltpersonar, og særleg dei som høyrer til majoriteten, kan eller vil bli involverte/engasjerte i forsoningsprosessane her i landet framover. Det er særleg to ting som er viktige: (1) kjennskap til fornorskingspolitikken og (2) kjennskap til sjølve kommisjonsarbeidet og anbefalingane som kommisjonen gjorde i sluttrapporten sin. På bakgrunn av data samla inn gjennom fem nasjonale spørjeundersøkingar i perioden 2021-23 med eit representativt utval av ca. 2000 respondentar, skal eg freista å seia noko ganske kort og generelt her om kva desse data kan fortelja oss både om kunnskap og om haldningar til fornorskinga og forsoning.[56] Metoden til datainnsamlinga er gjort greie for i Vedlegg 2.

7.4.1. Kjennskap til fornorskingspolitikken

Når det gjeld generell kjennskap til fornorskingspolitikken, kjenner flest til fornorskinga av samar (mellom 30-35%), medan kjennskap til fornorskinga av kvenar og norskfinnar er mykje lågare (rundt 10%). Folk i Noreg sin kunnskap om skogfinnane er aller lågast (mellom 5-7%). Desse tala er som sagt baserte på data innsamla medan SFK var i arbeid. Det er sjølvsagt mogeleg at desse tala har bevega seg noko dei siste par-tre åra, men i all hovudsak peiker desse funna på nokre viktige kunnskapshol i den norske befolkninga generelt – særleg når det gjeld våre nasjonale minoritetar.

Sjølv om relativt få melde at dei kjende til fornorskingspolitikken, svara rundt tre fjerdedelar av respondentane våren 2021 at det var «viktig» eller «svært viktig» å kartleggja fornorskingspolitikken sine konsekvensar for samisk/kvensk språk/kultur. Ikkje overraskande var det dei i målgruppene til kommisjonen (altså samar, kvenar/norskfinnar og skogfinnar), som tykte denne kartlegginga var viktigast (sjå Vedlegg 3 for meir detaljar). Dette kan vera nyttig kunnskap å ta med seg inn i arbeidet med eit Nasjonalt kompetansesenter for urett. Ein må kjenna til uretten dersom ein skal kunna ta noko ansvar eller oppgjer med uretten.

7.4.2. Kjennskap til sanningskommisjonen, rapporten og anbefalingane

Mangelen på kjennskap til fornorskingspolitikken kan henga delvis saman med at kjennskap til sjølve kommisjonen heller ikkje var særleg høg. Som forskarar og andre har påpeikt var ikkje kommisjonen særskilt synleg i det offentlege rom (Skaar 2021). Det kan delvis henga saman med at mediedekninga av kommisjonen var relativt dårleg, særleg i nasjonale media (Skogerbø et al. 2024). Dette igjen er ofte tilkjent at kommisjonen arbeidde under forhold der andre viktige ting i verda stal mykje mediemerksemd, som korona-epidemien og utbrotet av krigen i Ukraina.

---

56 For informasjon om forskingsprosjektet TRUCOM som desse nasjonale undersøkingane inngjekk i, sjå fotnote 2. Sjå også Expectations, Truth and Reconciliation in a Democratic Welfare State (TRUCOM).

Uansett årsak: Dei nasjonale spørjeundersøkingane våre avdekka at kjennskap til sjølve sannings- og forsoningskommisjonen heller ikkje var spesielt høg. Berre ein av fire nordmenn kjende til kommisjonen tre år etter at han hadde starta arbeidet sitt. Sjølv om det var store variasjonar mellom ulike landsdelar, var kunnskapsnivået jamt over nokså lågt. Ikkje overraskande var kunnskapsnivået (i alle landsdelar) på sitt høgaste då kommisjonen overleverte sluttrapporten sin til Stortinget juni 2023. Berre nokre månader seinare var det betydeleg færre respondentar som melde at dei kjende til sanningskommisjonen (sjå Tabell 3a, Vedlegg 3). Kunnskap er difor ikkje noko permanent eller statisk – det er noko ein må jobba med heile tida.

Datamaterialet vårt viste også at fleire eldre enn yngre kjende til sanningskommisjonen, men at kunnskapsnivået blant dei yngre gjekk betydeleg opp i løpet av den tida kommisjonen var i arbeid. Kjennskap til SFK var høgast blant dei som identifiserte seg som anten samar eller nasjonale minoritetar. Kjønn såg derimot ikkje ut til å ha nokon særleg innverknad på om folk kjende til kommisjonsarbeidet eller ikkje. I korte trekk var kunnskapen om fornorskingspolitikken og kjennskap til kommisjonen høgst i nord, høgare blant minoritetane enn blant majoriteten, og høgare blant dei eldre enn dei yngre. (sjå Vedlegg 4 for meir detaljar).

7.4.3. Folk sine forventningar til forsoning

Innsamla data viser at folk har svært ulike oppfatningar av kva forsoning tyder, eller kva forsoning kan vera. Når me spurte folk «Kva tenkjer du når du høyrer ordet forsoning?» fekk me svar som sprika frå «tull og tøys» og «uoppnåeleg» på den eine sida til lange utgreiingar om kva dei tenkte skulle til for å få til forsoning i Noreg mellom samane og staten.

På konkrete spørsmål om dei trudde Sannings- og forsoningskommisjonen kunne bidra til forsoning anten mellom minoritetane og staten, eller mellom minoritetane og majoriteten, var folk overraskande skeptiske. Når berre mellom 1-3% av respondentane svara at dei hadde trua på at sanningskommisjonen "I svært stor grad" og mellom 11-16% svara "I stor grad" kunne ha betydning for forsoning mellom ulike minoritetar og staten, er det klart at det framleis er ein jobb som står att når det gjeld forsoningsarbeid.

Ei av sakene som kan ha hatt ein negativ innverknad på forventningane til kommisjonen er Fosen-saka. Samanfallet mellom slutthøyringa for sanningskommisjonen med 500-dagars protesten for Høgsterettsdommen i Fosensaka gav nok kommisjonsarbeidet ekstra merksemd rundt mars 2023. Men mykje tyder på at Fosen-saka og all merksemda rundt spenningane mellom urfolksrettar på den eine sida og staten sine interesser i utbyggjing av vindkraft og utvinning av edle metall/gruvedrift på den andre sida, har hatt ein negativ verknad på folk sine forventningar til forsoning. Midt under den siste høyringsprosessen til sanningskommisjonen, melde nesten halvparten (over 45%) av respondentane i ei nasjonal spørjeundersøking at dei var «noko einig», «einig» eller «svær einig» i at Fosen-saka kom til å stå i vegen for forsoningsprosessen mellom samane og staten (sjå Vedlegg 5). Dette er ei klar utfordring for den norske stat.

7.4.4. Føler folk flest eit personleg ansvar for forsoning?

Til slutt eit positivt funn. Sjølv om kjennskap til kommisjonen var relativt låg blant folk i Noreg i 2023 (og neppe høgare no i oktober 2026), var «folk flest» ganske positive til kommisjonsarbeidet og forsoningsprosessen. Nesten

halvparten av dei spurde svara i oktober 2023 at også at dei har eit personleg ansvar for forsoning. Det gjev rom for optimisme.

Desse peikepinnane på eksisterande kunnskap om fornorskinga av samar og nasjonale minoritetar i Noreg, og uttalte forventingar til forsoninga kan vera viktige å ta med seg inn i diskusjonen om både eit Nasjonalt kompetansesenter for urett og i den breiare diskusjonen om forsoningstiltak og gjennomføringa av desse. Men fyrst litt om erfaringar med sanningskommisjonar og forsoningsprosessar i andre land.

VIII. Sanningskommisjonar og forsoning – internasjonale erfaringar

Korleis kan sanningskommisjonar bidra til forsoning? Som det kom fram i diskusjonen om forsoningsomgrepet i del IV, er det mange tolkingar og tilnærmingar til «forsoning». Det er difor kanskje ikkje så rart at det er svært vanskeleg å "måla" effekten av sanningskommisjonar på "forsoning", og at det er gjort overraskande lite empirisk forsking på dette. Forskarar som ved hjelp av kvantitativ analyse har freista å måla «effekten» av sanningskommisjonar på ulike variablar som demokrati, menneskerettar og grad av rettsstat (*rule of law*), har komme til svært ulike og motstridande resultat: positiv effekt, negativ effekt, eller ingen effekt (Skaar, Malca, and Eide 2015b). Kunnskapsbasert forsking på sanningskommisjonar sitt moglege bidrag til forsoning særskilt tynn. Mykje av det vesle ein faktisk veit, er basert på ei handfull spesifikke land sine erfaringar med sanningskommisjonar.[57]

I resten av denne delen skal eg presentera nokre mini-casestudium som kan vera av interesse og relevant for den norske forsoningsprosessen i kjølvatnet av Sannings- og forsoningskommisjonen sitt arbeid: Sør-Afrika (som Noreg ofte har referert til som modell), samt Canada, Australia og New Zealand. Dei tre siste er velfungerande demokrati i det «globale nord». Alle er tidlegare britiske koloniar, såkalla nybyggarstatar (*settler states*), og har undersøkt historisk og pågåande urett mot urfolk gjennom mellom anna sanningskommisjonar.

8.1. Casestudiet Sør-Afrika: TRC og forsoning[58]

Det kan vera nyttig å starta med eit lite casestudium av Sør-Afrika av tre grunnar: (1) Sør-Afrika sin Truth and Reconciliation Commission (TRC, 1995-2002) har vore ein viktig modell for den norske Sannings- og Forsoningskommisjonen (SFK) og for mange andre sanningskommisjonar verda over (2) Sør-Afrika er det einaste landet (i verda) eg veit om der det har vore utført ein grundig analyse av forsoning mellom menneskegrupper som er basert på omfattande survey materiale, der ein difor kan seia noko konkret om korleis ulike grupper tenkjer rundt forsoning. (3) Det kan vera tolkingar av forsoning og element i den sørafrikanske forsoningsprosessen som kan vera relevante for forståinga av SFK og den pågåande forsoningsprosessen i Noreg.

Den sørafrikanske sanningskommisjonen vart nedsett i 1995 av den nye ANC (African National Congress) regjeringa leia av president Nelson Mandela som del av den framforhandla overgangen frå *apartheid* (rasebasert politisk styre) til demokrati. TRC var ein del av det som sørafrikanarar og forskarar refererer til som *transitional justice* – overgangsjustis. Hovudmålsetnaden til

57 Casestudium som har brukt ei metodisk tilnærming som held mål i denne samanhengen, var for Afrika sin del lenge avgrensa til Sør-Afrika – som nok er ein av grunnane til at den sørafrikanske TRC vert trekt fram i så mange samanhengar når det gjeld diskusjonar om forsoning. I Latin-Amerika er det sanningskommisjonane i Chile, Argentina, Guatemala og Peru som har fått mest akademisk merksemd – og i seinare år også Colombia. I Asia er casestudium på koplinga mellom sanningskommisjonar og forsoning avgrensa til Øst-Timor.

58 Kjelder nytta i casestudiet Sør-Afrika og som ikkje er sitert direkte i teksten: (Chapman and Randall 2001; Chapman and Ball 2001; Chapman and Merwe 2008; Gibson 2004b; Mamdani 2002; van der Merwe and Chapman 2008; Verwoerd 2003; Wilson 2001).

Til dei som vil lesa meir om Sør-Afrika TRC og forsoning: (1) heimesida til TRC: Truth and Reconciliation Commission; (2) heimesida til CRSV Transitional Justice Hub i Sør Afrika: Truth Commissions African Transitional Justice Hub.



Kjelde: IStock Credit: Reabetswe Matjeke

TRC var å bidra til fred og forsoning – og til politisk stabilitet. Som den einaste sanningskommisjonen i verda, lovde TRC amnesti (full straffefridom) til dei personane i statsapparatet og dei militære som stod fram og vedkjende seg grove menneskerettsbrot. Dette omfatta grov vald mot den svarte majoriteten i landet gjennom lovfesta *apartheid* (1948-1993), som utanomrettslege drap, grov tortur, seksuell vald, tvangsforflytting, konfiskering av land, i tillegg til rasesegregering, mangel på politiske rettar og ytringsfridom m.m. Lista over grove overgrep og rasebasert forskjellsbehandling lang, og lista over personar som hadde deltatt i valden og undertrykking under apartheidregimet var tilsvarande lang. Merk at det var vald på alle sider, også utført av opposisjonen ANC.

TRC hadde difor eit langt meir omfattande mandat enn dei fleste andre sanningskommisjonar. På eit overordna plan skulle denne kommisjonen bidra til politisk forsoning (Moon 2008) og nasjonsbygging etter apartheid (Wilson 2001). I tillegg til å dokumentera vald og overgrep, skulle TRC m.a. fremja nasjonal semje og forsoning på tvers av sosiale skilje, leggja til rette for å gje amnesti til dei som ga fullstendige faktaopplysningar om menneskerettsbrot, retta opp att ofra sin menneskelege og sivile verdigheit ved å gje dei ein sjanse til å fortelja sine eigne historier, og gje anbefalingar/råd til presidenten i Sør-Afrika om tiltak for å forhindra framtidige brot på menneskerettane. TRC anerkjente fleire typar «sanning» (*truth*) – det narrative, rettsmedisinske, historiske, sosiale og dialogiske.[59] TRC nytta seg også av *fleire ulike tolkingar av forsoning*. Det har difor vore ei komplisert oppgåve å analysera verknadane av TRC si tilnærming til forsoning. Ulike forskarar, både i og utanfor Sør-Afrika, har komme til påfallande ulike svar til spørsmålet om i kor stor grad TRC produserte ei «sanning» som har medverka positivt til forsoning.

Internasjonalt har den sørafrikanske TRC vorten halden fram som banebrytande og ein full og heil suksess. Det er kan hende ikkje så rart at mange trur at dette var den fyrste sanningskommisjonen i verda (det var det *ikkje*). TRC er halden fram som ein modell for mange andre kommisjonar verda over, inkludert den norske SFK. Kvifor?

Eg trur det er tre viktige ting som sette den sørafrikanske TRC på den internasjonale dagsordenen og fekk slik appell utanfor landegrensene. For

59 Report of the Truth and Reconciliation Commission of South Africa (Cape Town: Juta and Company Ltd., 1998), vol. 1, chapter 5. Sjå Truth Commission - Special Report - TRC Final Reports (sjekka 13.04.26).

det fyrste var TRC ein landsomfattande prosess som fekk svært mykje mediemerksemd (både nasjonalt og internasjonalt) og engasjerte alle lag av den sørafrikanske svært samansette befolkninga. Den framtredande rolla til TRC leiar erkebiskop Desmond Tutu (internasjonalt kjend anti-apartheid forkjempar som fekk Nobels fredspris i 1984) og ANC president Nelson Mandela (som fekk Nobel sin fredspris i 1993, delt med Frederik Willem de Klerk, for fredsprosessen i Sør-Afrika) gjorde nok sitt til den store internasjonale merksemda rundt TRC. For det andre, braut TRC arven frå Nürnbergprosessen etter andre verdskrigen ved å vektlegga forsoning framfor straff. Tutu si vektlegging på forsoning mellom folkeslag og mellom folk og stat og mellom folk og kyrkje var sentral her. *Day of National Reconciliation* – den offisielle nasjonale forsoningsdagen – vart innført allereie 16. desember 1995 som offentleg helgedag for å markera forsoningspolitikken mellom svarte og kvite sørafrikanarar. For det tredje, var dette ein av dei fyrste sanningskommisjonane i verda som gav ei stemme til offera ved å innhenta valdsoffer og familiane deira sine personlege historier, og som dermed la grunnen for seinare *victims centered* sanningskommisjonar.

Men der den internasjonale rosen har vore nokså unison, har kritikken mot den sørafrikanske TRC vore omfattande og sterk, særleg blant mange sørafrikanarar og veletablerte sørafrikanske forskarar. Noko av hovudkritikken er som fylgjer:

1. Det vart reist alvorlege spørsmål om TRC hadde greidd å oppfylla mandatet sitt (Chapman and Merwe 2008).
2. Det vart også stilt spørsmål ved om TRC greidde å få fram «heile sanninga». I beste fall, hevdar Chapman og van der Merwe, etablerte den sørafrikanske TRC berre «ei ufullstendig sanning», som igjen kan ha hatt negativ innverknad på forsoning (Chapman and Merwe 2008).[60]
3. TRC vart skulda for ikkje å vera tydeleg nok i tolkinga si av «forsoning» (Chapman and Merwe 2008).
4. På spørsmålet om TRC faktisk bidrog til forsoning, konkluderte Gibson på basis av omfattande survey materiale at sanninga har bidratt til forsoning i Sør-Afrika ved å avdekka menneskerettsbrot på alle sider i kampen mot apartheid – og dermed medverka til landet sin kollektive hukommelse om apartheidfortida (Gibson 2004b 207). Men: ulike raser/grupper vurderer denne TRC «sanninga» ulikt. Eit fleirtal av kvite, asiatiske og farga sørafrikanarar meinte at sanninga medverka til forsoning mellom ulike rasar. Derimot meinte svarte sørafrikanarar – som jo utgjorde det store fleirtalet i landet – at «sanninga» dokumentert av TRC medverka lite til forsoning (Gibson 2004b 214). Likevel viser forskinga hans at TRC på eit overordna plan bidrog positivt til forsoning (Gibson 2006).
5. Fordi den sørafrikanske TRC også forhindra mange valdsoffer i å få rettferd gjennom straffeforfølging av overgriparar (som jo vart lova amnesti i bytte for informasjon om menneskerettsbrot), vart det stilt spørsmål ved om arbeidet til sanningskommisjonen med å lukka såra til ofre og overlevande etter grove menneskerettsbrot faktisk gjorde det verre for valdsoffera, i alle fall på kort sikt (Chapman and Merwe 2008).

60 Ein del av problemet låg i at kommisjonsmedlemmene ikkje var samde om kva dei meinte med «sanning» eller kven si «sanning» som skulle dokumenterast og offentleggjerast. I tillegg definerte aldri kommisjonen nøyaktig kva han meinte med omgrepet «forsoning», noko som gjorde evaluering av verknaden av TRC svært vanskeleg.

6. Fordi TRC vektla forsoning framfor strukturelle endringar, vart det hevda at det ikkje vart gjeve nok merksemd til å få på plass strukturelle endringar som kunne ha endra den ekstremt ulike maktbalansen mellom svarte og kvite borgarar, særleg i forhold til landrettar.

No har det gått snart eit kvart århundre sidan TRC avslutta arbeidet sitt og forsoningsarbeidet i Sør-Afrika starta. Sjølv om landet har tatt milelange steg frå apartheid til eit meir demokratisk og inkluderande samfunn (Gready 2010), er landet framleis eit av dei mest valdelege og mest økonomisk ulike i Afrika. Mange lever i ekstrem fattigdom. Kritiske røyster hevdar at mangel på omfattande strukturelle endringar i Sør-Afrika er medverkande til at landet ikkje i større grad har greidd å skapa fred og forsoning og rettferd for alle borgarar, som lova då apartheid vart avvikla.

8.2. Sanningskommisjonar, urfolk og forsoning[61]

Som tidlegare nemnt, er storparten av sanningskommisjonar nedsette etter krig og konflikt for å dokumentera og handtera grove menneskerettsbrot, ofte av fysisk karakter. I demokratiske statar kan historisk vald og overgrep eigne urfolk og nasjonale minoritetar ha tatt andre former. Rammene for forsoning kan dermed vera svært ulike i desse ulike konteksta.

Den canadiske Truth and Reconciliation Commission (TRC) summerer opp ulike former for kolonivald frå nybyggjarar i introduksjonen til sluttrapporten sin slik:

> «*Physical genocide* is the mass killing of the members of a targeted group, and *biological genocide* is the destruction of the group's reproductive capacity. *Cultural genocide* is the destruction of those structures that allow the group to continue as a group. States that engage in cultural genocide set out to destroy the political and social institutions of the targeted group. Land is seized, and populations are forcibly transferred and their movement is restricted. Languages are banned. Spiritual leaders are persecuted, spiritual practices forbidden, and objects of spiritual value are confiscated and destroyed. And, most significantly to the issue at hand, families are disrupted to prevent the transmission of cultural values and identity from one generation to the next. In its dealing with Aboriginal people, Canada did all these things" (Truth and Reconciliation Commission of Canada 2015).

Diskusjonen om kulturelt folkemord har blussa opp i fleire land dei siste åra, inkludert i Noreg og dei andre nordiske landa der det no går føre seg sannings- og forsoningsprosessar.

Korleis skal ein forstå forsoningsprosessar i ein kontekst der sanningskommisjonar utelatande fokuserer på urett mot urfolk? Nokre av dei spørsmåla og dilemma som har dukka opp i desse kontekstane er på mange måtar meir relevante for den pågåande forsoningsprosessen i Noreg. Her fylgjer ei kort oversikt over erfaringar frå tre land: **Canada, Australia og New Zealand.**

Fyrst litt om kva som er felles for desse tre landa når det gjeld oppgjer med historisk urett mot urfolk og forsoning: Alle tre er nybyggjarstatar (*settler states*) som framleis er del av Det britiske samveldet (*the British Crown*), der

61 Kjelder nytta i denne delen (som ikkje er direkte siterte i hovudteksten) inkluderer: (Alcantara and De Sousa 2025; Gazing Wolf et al. 2025; Johnson 2011; Panagos 2025; Wolfe 2006).

ein i utgangspunktet liten kvit (britisk) minoritet har teke over urfolk sine landområde og over tid vorte ein overveldande majoritet. Tap av land og språk gjennom utbreidd vald, tvangsforflytting og tvangsassimilering var ein del av dette. Ein snakkar både om folkemord og kulturelt folkemord i desse tre landa.

Ordet «forsoning» fekk politisk vind i segla på slutten av 1990-talet/byrjinga av 2000-talet, og varsla nye forhold mellom urfolk og (kvite) nybyggjarar. Desse prosessane var inspirerte av TRC-prosessen i Sør-Afrika. Men i motsetnad til Sør-Afrika, der TRC var del av ei djuptgåande politisk regimeendring, var diskusjonen om forsoning i desse tre nybyggjarstatane ein respons på urfolk sine krav – ei global rørsle som vaks fram i 1990-åra blei forsterka av FN si erklæring om urfolk sine rettar i 2007 (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples). På 1990-talet byrja regjeringane i Canada, Australia og New Zealand å imøtekomma krav frå urfolk i form av anerkjenning av historisk urett og kompensasjon i form av symbolske tiltak og omfordeling av sosiale og økonomiske goder – samt nedsetting av organ eller institusjonar som skulle granska uretten. Men som Johnson hevdar, har forsoningstiltaka i alle desse landa fokusert på anerkjenning og kompensasjon og sett til side større og vanskelegare spørsmål om urfolk sin autonomi og rett til sjølvbestemming (Johnson 2011). Sidan forsoning har skjedd på staten sine premissar, har hen kalla desse prosessane for «*postclonial nationhood in settler states*» (Johnson 2011 187).

Fyrst nokre refleksjonar rundt TRC prosessen i Canada, som ikkje berre var ein rollemodell for den norske SFK, men som også er den sanningskommisjonen i eit «veletablert demokrati» som har fått størst fagleg merksemd. Det finst hundrevis av artiklar og bøker om TRC og forsoningsprosessen i Canada. I denne korte casestudien har eg berre sett på eit lite utval av desse, med mål om å forstå korleis «forsoning» vert forstått og kva type tiltak som er sett i gang for å få til forsoning.

8.3. Casestudiet Canada: TRC og forsoning[62]

Den canadiske Truth and Reconciliation Commission (TRC, 2010-2015) skil seg frå alle andre sanningskommisjonar på to punkt: (i) han vart etablert som del av eit nasjonalt rettsoppgjer (*Indian Residential Schools Settlement Agreement*) etter at barn og overlevande etter internatskular (*residential schools*) gjekk til sak mot den kanadiske staten for overgrep og (ii) han var den fyrste (og til no einaste) TRC i verda som fokuserte utelukkande på urfolksbarn. Mandatet var nokså snevert: dokumentér historia til *Indian residential schools* og dei negative innverknadane som dette systemet hadde på alle plan – dvs. overgrep mot barn som var tvungne til å gå på internatskular, og effekten av dette. TRC opererte over ein femårsperiode, høyrde meir enn 6,500 personlege historier, og kom med sluttrapporten sin for 11 år sidan (Truth and Reconciliation Commission of Canada 2015). Rapporten inneheldt 94 *calls to action*, dvs. konkrete anbefalingar som staten skulle fylgja opp.[63] Fem ulike instansar har fått i oppgåve å fylgja opp og dokumentera implementeringa (Skaar and Spitzer, under review 2026). Desse institusjonane brukar ulike framgangsmåtar for evaluering og kjem

62 Kjelder nytta i casestudien av Canada (som ikkje er direkte siterte i hovudteksten): (Corntassel 2009; Corntassel and Holder 2008; Fee 2012; Nagy 2012; Niezen 2017; Regan 2022; Regan 2005; Skaar and Spitzer 2024; Stanton 2011). Sjå også Truth and Reconciliation Commission of Canada - NCTR (23.06.26) og Ten Years of Reconciliation and the Path Ahead (30.07.26).

63 Sjå What Are the Truth & Reconciliation Commission's 94 Calls to Action & How Are We Working Toward Achieving Them Today? (23.06.26)



Kjelde: IStock Credit Eli Unger

til nokså ulike resultat, men det er stor semje om at berre eit fåtal av desse anbefalingane er implementerte hittil (Yellowhead Institute 2023).

På mange måtar har den kanadiske TRC blitt halden fram som ein god rollemodell. Kommisjonen tok mandatet sitt på alvor, hadde ein høgt respektert leiar som sjølv hadde urfolksbakgrunn, involverte urfolk i heile prosessen, la stor vekt på seremoniar og symbolbruk, og kom med ein rapport med konkrete anbefalingar som den kanadiske stat var pliktige til å fylgja opp.

Den kanadiske TRC hadde ei brei og inkluderande tilnærming til forsoning:

> "Just as government, church, legal, and public education institutions in this country have been shaped by colonial systems, attitudes, and behaviours, so too have the media, sports organizations, and the business sector. Each has a role in supporting reconciliation moving forward. Non-Aboriginal citizens, those whose families settled here generations ago and those who are more recent newcomers, must also be active participants in the reconciliation process. National reconciliation involves building respectful relationships at the community level" (p. 193) (Chapter 6 We are all Treaty people: Canadian society and reconciliation).

Som ei direkte oppfylgjing til kommisjonsarbeidet vart det etablert eit National Center for Truth and Reconciliation, tilknytt University of Manitoba. Senteret er eit lærings- og dialogsenter med fokus ikkje berre på dei overlevande frå internatskulane (*residential school survivors*), men heile samfunnet.[64]

I samband med tiårsjubileet for TRC rapporten i 2025, kunngjorde den kanadiske regjeringa dette:

> "Today, reconciliation is reshaping Canada. We see it in new laws designed to address historical injustices, enhance legal protections, and expand opportunities for Indigenous Peoples in education, health, and community development. We see it in the revival of Indigenous languages and cultures, and community efforts that honour missing children" (Ten Years of Reconciliation and the Path Ahead (30.07.26).

64 NCTR - National Centre for Truth and Reconciliation

Men denne sannings- og forsoningsprosessen har også fått mykje kritikk, særleg frå urfolk i Canada – både overlevande frå *residential schools* og familiane deira, men også frå forskarar (med og utan urfolksbakgrunn).

Som nemnt i teoridelen om forsoning (del IV), har fleire urfolksforskarar som t.d. Corntassel og Coulthard kritisert «forsoning» som eit eurosentrisk, kristent omgrep som legg vekt på tilgjeving snarare enn rettferd – noko som reproduserer kolonial tenking. Vidare har dei anklaga forsoningsprosessen i Canada for å vera ein vestleg ovanfrå-og-ned (*top-down*) statskontrollert prosess som i beste fall har vore ineffektiv og villeiande og i verste fall tvilsam og re-kolonialiserande (Freeman 2014).

Ein hovudkritikk er at den kanadiske TRC, som alle andre sanningskommisjonar, byggjer på ei vestleg forståing av «sanning» og «forsoning» og difor er med på å undergrava dei målsetnadane han sjølv har sett opp. Corntassel (2009 139) argumenterer for at historia som vert dokumentert av ein sanningskommisjon (som opererer innanfor eit vestleg forståingsbilete) er ei ufullstendig historie, og at dette kan vera med å legitimera staten sitt *status quo* i staden for å ta eit ordentleg oppgjer med urett. Corntassel meiner vidare at forsoning fyrst kan skje dersom urfolk tek eigarskap over eigne historier – der ikkje berre urett og liding, som ofte vert dokumentert av sanningskommisjonar, men også *agency* og *resilience* vert ein del av forteljinga.

Ein annan kritikk er retta mot sjølve forsoningsomgrepet og kva det skal innebera. I sluttrapporten sin presenterte den kanadiske TRC forsoning som noko framoverretta:

> «… in the context of Indian residential schools, it (i.e. reconciliation) is similar to dealing with a situation of family violence. It's about coming to terms with events of the past in a manner that overcomes conflict and establishes a respectful and healthy relationship among people, going forward"….To the Commission, reconciliation is about establishing and maintaining a mutually respectful relationship between Aboriginal and non-Aboriginal peoples in this country. In order for that to happen, there has to be awareness of the past, acknowledgement of the harm that has been inflicted, atonement for the causes, and action to change behaviour" (Truth and Reconciliation Commission of Canada 2015).

Kritikarar var redde for at denne tilnærminga ikkje gav rom for å forstå omfanget av dei negative langtidskonsekvensane av assimileringspolitikken, og at ein ikkje tok traumer og øydelagde familiar tilstrekkeleg på alvor (Corntassel 2009).

Kva tenkjer så urfolk i Canada om kva som skal til for vidare forsoning? Intervju med urfolk (surviors av *residentical school* systemet) peikar særleg på to ting som kan bidra til forsoning: å få tilbake land og reparera tap av språk. Som Corntassel (2009 139) hevdar, "*Reclaiming Indigenous land rights is one of the most important parts of reconciliation for many Indigenous Elders and knowledge-holders*". Meiningsfull forsoning kan difor ikkje finna stad utan at ein tek omsyn til urfolk sine landrettar (Datta 2019 48). Den samla erfaringa til 21 urfolksforskarar på miljøfeltet såg føre seg at vegen mot forsoning vil krevja omfattande endringar i institusjonelle rammeverk, kompetent leiarskap, og fleksible finansieringsmekanismar (Gazing Wolf et al. 2025 1).

Datta (2019) minner om at det er viktig å anerkjenna at urfolksperspektiv i Canada er mangfaldige. Å anerkjenna den unike historia, kulturen og tradisjonane til kvart enkelt urfolkssamfunn er difor eit grunnleggjande fyrste skritt alle må ta for å lære å respektere urfolk. Det inkluderer også respekt for at ulike urfolksgrupper kan ha ulike perspektiv på forsoning, ulike ressursar og ulike utfordringar i forsoningsprosessen.

8.4. Casestudiet Australia: «The stolen generations», TRC og forsoning[65]



Kjelde: IStock Credit: Alla Kuzmenko

På same måte som i Canada, var ein viktig del av Australia sin assimileringspolitikk å ta born vekk frå foreldra sine. Målet var å bryta barnet sin kontakt med familien og urfolkskulturen for å bli assimilerte inn i den kvite majoritetskulturen. I Australia var denne politikken særskilt retta mot born av blandingsrase, dvs. med såkalla *mixed parentage*, for å hindra at urfolk blanda seg med kvite nybyggjarar. Denne ekstremt brutale forma for assimileringspolitikk – med «sivilisering» av urfolk og oppbygging av velferdsstaten som grunngjeving og unnskyldning – vart praktisert frå starten av 1900-talet til rundt 1970 og ramma alle urfolksfamiliar i heile Australia (Van Krieken 1999).

No er «*the stolen generation*» eit vanleg australsk uttrykk for alle borna som vart fjerna med tvang frå foreldra sine under denne politikken (Cassidy 2006). Men denne politikken var nokså ukjend i Australia fram til the Australian Human Rights and Equal Opportunity Commission (HREOC) i 1997 lanserte rapporten *Bringing Them Home*. Rapporten slo fast at den australske staten si handsaming av urfolksbarn fall under FN sin definisjon av folkemord og lanserte også det den gongen mykje mindre kjende omgrepet «kulturelt folkemord».

65 Kjelder nytta i casestudien av Australia (som ikkje er direkte siterte i hovudteksten): (Cassidy 2006; Griffiths 2018; Reiger 2020; Short 2003; Short 2012; Short 2016; Van Krieken 1999).

Rapporten inneheldt 54 anbefalingar, m.a. om ei offisiell anerkjenning av den tidlegare politikken og krav om ei offisiell orsaking frå myndigheitene.

Før *Bringing Them Home* rapporten sine sjokkerande funn vart gjort kjende, var kvite australiarar generelt nokså uvitande om kor brutalt urfolk hadde blitt behandla, heilt sidan dei fyrste nybyggjarane kom på 1600-talet. Den offisielle politikken hadde frå starten av vore å kvitta seg med urfolk gjennom massakrar og tvangsforflytting, eller la dei døy ut av seg sjølv av sjukdommar som settlarane hadde med seg. I motsetnad til på New Zealand, eksisterte det ingen avtale mellom urfolk i Australia (aboriginar og Torres Strait øybuarar) og Den britiske krona eller seinare den australske stat når det gjaldt retten til land. Fram til høgsterettsdommen the *Mabo decision* i *Mabo vs Queensland* saka 1992, var ideen om *terra nullus* gjeldande, nemleg at ingen hadde budd i Australia før nybyggjarane kom. Urfolk eksisterte rett og slett ikkje. I tillegg til å erkjenna urfolk sin eksistens, gav *Mabo*-dommen endeleg urfolk avgrensa rett til land og vatn i enkelte område av Australia.[66]

Urbefolkninga sin kamp for rettigheiter fekk ikkje vind i segla før på 1990-talet. Kampen var tredelt: for lovfesting av retten til land; for politisk representasjon; og for rettferd (*justice*). Den australske staten sin respons til desse krava har vore treg og mangelfull. Kampen for retten til land går framleis føre seg. Ingen traktat er på plass enno, sjølv om ein viktig prosess er i gang i delstaten Victoria for å få på plass ein traktat som garanterer First People sine rettigheiter.[67] Politisk representasjon for aboriginar og Torres Strait øybuarar gjennom *First Peoples Assembly*[68] blei ikkje etablert før i 2019. Og staten sin respons til kravet om rettferd har vore «*truth and reconciliation*» – ikkje *justice*.

Ein forsoningsprosess blei formelt sett i gang i 1991, noko som markerte starten på *the Decade of Reconciliation* – Forsoningstiåret. Det positive med Forsoningstiåret var at det vekte eit breitt engasjement og at australiarar flest blei meir medvitne på si eiga historie. I kjølvatnet av *Bringing Them Home* rapporten i 1997, var det danna forsoningsgrupper over heile landet. Oppmoding om People's Movement på den Australian Reconciliation Convention i 1997 resulterte i ein «eksplosjon» av forsoningsgrupper på både lokalt og nasjonalt nivå. Dette toppa seg i 2000 då det vart organisert Reconciliation Bridge Walks i byar og bygder over heile Australia (Freeman 2014). Dette resulterte også i at delstaten Victoria bestemte seg for å etablera ein såkalla Truth and Reconciliation Commission (Reiger 2020). Mange delstatsregjeringar bad om unnskyldning for rasepolitikken og tvangsassimilering av urfolksbarn. På føderalt nivå bad statsminister Kevin Rudd offisielt om unnskyldning på vegne av den australske nasjonen til Australia sine urfolk, og spesielt til *the Stolen Generations*.[69]

Sjølv om det kan høyrast positivt ut med eit Forsoningstiår, har kritikarar peika på at denne *top-down* prosessen ikkje var spesielt vellukka. Den kokte ut i sanden utan nemneverdige positive framsteg for urfolk i Australia. Kort sagt, blei kampen for landrettar og traktat lenge skuva til sides til fordel for såkalla forsoningstiltak:

66 The Mabo Case | AIATSIS corporate website (31.07.26).

67 Victoria moves towards historic Treaty with First Peoples - Parliament of Victoria (31.07.26).

68 Tilsvarande vårt Sameting på ein del punkt, men også veldig forskjellig. Sjå Why the Australia Institute Supports The Voice to Parliament - The Australia Institute (31.07.26)

69 National Apology | National Museum of Australia (31.07.26)

> "Indeed, the Australian state controlled the discourse of reconciliation to such an extent that discussion of native title, the stolen generations, or a treaty was condemned as "divisive" (Freeman 2014 215).

Ein annan kritikk var at ti år var ei altfor stram tidsramme for å bøta på skadane etter mange hundre år med undertrykking og tvangsassimilering, og etter meir enn 70 år med systematisk fråtaking av urfolksbarn vekk frå familiane deira. Dette har skapt traume som har sett spor gjennom fleire generasjonar.

Til sist eit viktig poeng:

> "Popular reconciliation in Australia also went off the rails *because it attempted to obliterate the differences between Aboriginal and non-Aboriginal Australians through Australian nationalism* (Freeman 2014 215) (mi utheving).

Men forsoningsarbeidet held fram. Fleire institusjonar prøver å halda forsoningshjula i gang. Her er tre: *National Centre for Reconciliation, Truth and Justice* (NCRTJ) er ein akademisk tenketank tilknytt Federation University Australia, som fokuserer på forsking, utdanning, formidling, og påverknadsarbeid knytt til forsoning og rettferd for urfolk.[70] *Reconciliation Australia* er ein uavhengig, ideell organisasjonen etablert i 2001 som fungerer som det nasjonale hovudorganet for forsoningsarbeid.[71] Organisasjonen har ansvar for program som «Reconciliation Action Plans» (RAP-er) og ein ressursportal for sanningsformidling. The Makarrata Commission Proposals med utgangspunkt i *Uluru Statement from the Heart*[72] frå 2017 held fram arbeidet med å oppretta et nasjonalt organ for sanningsformidling og inngåing av avtaler mellom urfolk og ikkje-urfolk i Australia.[73]

8.5. Casestudiet New Zealand: Waitangi Tribunal og forsoning[74]

I motsetnad til dei andre nybyggjarstatane (*settler states*) diskuterte i denne delen, har forsoningsprosessen i New Zealand ikkje handla om ein sanningskommisjon, men om å få revitalisert den opphavlege avtalen inngått mellom Māori, urfolket på New Zealand, og Den britiske krona (*the British Crown*) som blei inngått i 1840 i samband med at New Zealand erklærte seg for ein uavhengig stat.[75] Te Tiriti o Waitangi – the Treaty of Waitangi – som er New Zealand si grunnlov, var ein avtale om partnarskap som blei inngått i 1840 mellom representantar

70 National Centre for Reconciliation, Truth and Justice | Federation University (31.07.26).

71 Home - Reconciliation Australia (31.07.26).

72 View The Statement - Uluru Statement from the Heart (31.07.26).

73 The Makarrata Commission - Abbott Native Title Trustees (31.07.26).

74 Kjelder nytta i casestudien av New Zealand (som ikkje er direkte siterte i hovudteksten): (Alcantara and De Sousa 2025; Mutu 2018; Orange Undated; Sullivan 2016; Ward 2015).

75 Merk at New Zealand er framleis ein del av Det britiske samveldet (*the British Commonwealth*) og har fortsatt dronninga/kongen av Storbritannia som øvste monark (*the British Crown*). Både Waitangitraktaten og Waitangitribunalet gjeld forholdet mellom urfolket Māori og *the British Crown*. I dette casestudiet av New Zealand nyttar eg difor terminologien Den britiske krona om «staten» i tråd med faglitteraturen. Merk at det til tider er uklart i faglitteraturen når ein brukar ordet «staten» om det refererer til den newzealandske regjeringa eller til Den britiske krona.



Kjelde: IStock Credit: chameleonseye

for Den britiske krona og (til slutt) over 500 Māori sjefar. Māori-sjefane godtok avtalen i den tru at han skulle sikra dei framleis rett til land og autonomi og beskytta dei mot valdelege settlarar. Denne traktaten vart broten ikkje lenge etter han vart signert og har blitt broten gjentekne gongar gjennom den valdelege historia til New Zealand. Dels vart ordlyden i traktaten tolka ulikt på engelsk og på Māori, dels var det ein vilja politikk frå stat og regjering å ikkje respektera avtalen. Fylgjeleg har landrettane til Māori aldri blitt implementerte. Allereie etter få tiår hadde kvite settlarar vortne ti gonger så mange som urfolket. I 1939 kontrollerte Māori under 6% av landarealet på New Zealand, og mykje av dette var karrig, udyrkbar jord (Allan 1999 34). No er det ein forsoningsprosess på gong som prøver å finna tilbake til den opphavlege ideen bak Waitangitraktaten, slik han blei forstått av Māori for snart 190 år sidan. Dei to hovudelementa i denne forsoningsprosessen er the Treaty of Waitangi Act og the Tribunal of Waitangi. Meir om dette om litt.

Men fyrst nokre viktige historiske fakta for å sette forsoningsprosessen i samanheng. Då dei fyrste kvite kom til landet frå Storbritannia rundt 1830, vart New South Wales på New Zealand brukt som ein dumpeplass for britiske kriminelle. Snart kom europeiske spekulantar og det London baserte New Zealand Company, som hadde som mål å busetta folk på New Zealand. Māoriane vart gradvis trengde vekk frå landområda sine, og blei i løpet av kort tid ein undertrykt minoritet i sitt eige land. The Native Land Court (seinare kalla Māori Land Court) gjorde kollektive rettar til Māoriland om til privat eigendomsrett under Den britiske krona, noko som gjorde det enklare å selje jorda. Māori vart delvis trengde vekk frå landet sitt utan kompensasjon, eller dei fekk kompensert langt under marknadspris. I 1890 var to tredeler av North Island konfiskert og landtapet heldt fram (Orange Undated). Lovgjeving, som The Māori Affairs Amendment Act 1967, gjorde det endå enklare for den newzealandske staten å konfiskera Māori land.

Rundt 1970 tok Māori til gatene i protest mot landtapet. For å få ein slutt på protestane vedtok parlamentet på New Zealand the Treaty of Waitangi Act 1975, som etablerte Waitaingitribunalet i 1975.[76] Tribunalet var ein permanent granskingskommisjon (*commission of inquiry*) som skulle granska Den britiske

76 Sjå Treaty of Waitangi Act 1975 | New Zealand Legislation, oppdatert 12.09.26.

krona sine brot på prinsippa som låg til grunn for Waitangitraktaten. Tribunalet skulle også komma med anbefalinger til Den britiske krona om å bøta for påført skade. På eit vis kan ein sei at dette handla om Den britiske krona sitt erstatningsansvar for Māoriane sitt tap av land, og kunne såleis vera eit skritt på vegen i forsoning mellom Māori og staten.

New-Zealand forskarar har peika på at the Treaty of Waitangi Act 1975 og etableringa av Waitaingitribunalet markerte starten på forsoningsprosessen (Mutu 2018; Sullivan 2016), men dei er usamde om i kor stor grad denne statskontrollerte prosessen (*top-down*) har ført til forsoning mellom Māori og staten (formelt Den britiske krona) og mellom Māori og majoriteten. Sullivan (2016) framhevar at arbeidet til Waitangitribunalet og alle rapportane har synleggjort historiske og pågåande overgrep mot Māoriane; gjort offentlegheita meir merksame på urfolket i New Zealand; og på mange vis skrive dei lenge usynleggjorte Māoriane inn att i historia. Ho peikar vidare på erstatningssummane til Māori som har kome i kjølvatnet av alle sakene fremja i Waitangitribunalet (ofte som eit resultat av såkalla *settlements*) har blitt oppfatta som ein (om enn svært ufullstendig) kompensasjon på tapt land og andre naturressursar. Men Sullivan peiker også på alle rapportane og anbefalingane frå Waitangitribunalet som både den newzealandske regjeringa og Den britiske krona har valt å oversjå. Både domstolane, Waitangitribunalet og regjeringa er involverte i prosessen om å avgjera om prinsippa i Waitangi Treaty frå 1840 har vore oppretthaldne i samsvar med den opphavlege intensjonen eller ikkje. Til sjuande og sist er det opp til staten å avgjera dette. Sjølv om Sullivan (2016) i stor grad stiller seg positiv til forsoningsprosessen på New Zealand, framhevar ho at det er staten som har bukta og begge endane i denne prosessen som har strekt seg over mange tiår. Og som påpeikt er framleis mange Māori rettar under hardt press, som t.d. retten til vatn, fiske og andre naturressursar.

Mange andre forskarar, særleg dei med Māori bakgrunn, har vore svært skeptiske til denne forsoningsprosessen. Mellom 1975 og ca. 2015 – altså i løpet av ein periode på 40 år – vart meir enn 2500 erstatningskrav fremja av Māori til Waitaingitribunalet. Sakene gjaldt eitt eller fleire av fylgjande tema:

- tilbakeføring av stolne landområde, vatn, hav, fiskeriressursar, luftrom, mineral og andre ressursar;
- vern av naturen mot skjending og ikkje-berekraftig utbyggjing;
- gjenoppretting og anerkjenning av Māori språk og kultur;
- lik tilgang til å driva næringsverksemd samt tilgang til offentlege ressursar og tenester, inkludert utdanning, helse, bustad og sosial velferd;
- anerkjenning og ivaretaking av «mana»[77] og Māori suverenitet (Mutu 2017 94).

Sjølv om Waitaingitribunalet har vore underfinansiert, har det vorte skrive meir enn 120 rapportar som støttar hundrevis av saker ført mot Den britiske krona. I mange av desse sakene har tribunalet pålagt staten å tilbakeføra land og andre ulovleg konfiskerte ressursar til Māori. Tilrådingane til tribunalet er tilsynelatande å gjenoppretta noko av skaden som har vore påført Māori gjennom kolonialiseringa (Mutu 2018 2011). Tribunalet sine mange rapportar har samla sett vore med på å skriva om historia om forholdet mellom Māori og Den britiske krona og dokumentera omfanget av tidlegare og pågåande skade og urett påført Māori av staten. Tribunalet har blitt møtt med massiv kritikk,

77 *Mana* er eit viktig ord på Māori brukt om makt i tyding åndeleg kraft, autoritet, prestisje, status, påverknad og indre styrke.

særleg blant dei kvite på New Zealand, og regjering etter regjering har oversett rapportane og tilrådingane som tribunalet har komme med.

Mange forsøk har også vorte gjort på å gjera om på lova som sette ned tribunalet og som gjorde tilrådingane juridisk bindande. I praksis har Māori som har prøvd å få erstatning for landtap (eller fiskerettar eller andre rettar) måtta kjempa i rettsapparatet for å få rettskraftige dommar. Nokre av desse rettsprosessane har halde på i fleire tiår (ikkje ulikt Fosen-saka i Noreg). Mange Māori tykkjer desse langdryge prosessane har vore svært utmattande. Den britiske krona har freista Māori som ville inngå forlik med staten med ei lang liste «goder»:

- Å oppnå positive, harmoniske og fredelege relasjonar mellom folkegrupper;
- Å anerkjenne og bøte på historisk urett;
- Å gjenoppretta Den britiske krona si ære;
- Å fjerna kjensla av urett blant Māoriane;
- Å betra Māoriane si sosiale og økonomiske stilling i samfunnet;
- Å forsikra kravstillarane og den newzealandske offentlegheita om at oppgjera ville vera rettferdige, fullstendige og endelege (Office of Treaty Settlements 1994, sitert i (Mutu 2018 2131)).

Men som Mutu (2018), som sjølv er Māori og som sjølv har ført mange slike saker for Waitingitribunalet hevdar, så har ingen slike goder blitt oppnådd i desse forhandlingane. Dessutan underkjenner alle slike forlik (*settlement*) den opphavlege Waitingiavtalen, sett med Māori sine auge. Slik Mutu (2018) ser det, er det difor ikkje grunnlag for verken rettferd eller forsoning gjennom denne statsstyrte (*top-down*) prosessen. Det må konstitusjonelle endringar til både for at Māoriane skal kunna delta i det newzealandske samfunnet på meir like vilkår med andre borgarar, og for at rettane deira som urfolk skal bli respekterte. I 2010 vart ei uavhengig arbeidsgruppe etablert for å jobba fram forslag til ei meir inkluderande grunnlov. Så langt er inga ny grunnlov på plass. FN sin spesialrapportør for urfolk sine rettar har gjentekne gonger og i mange rapportar oppmoda regjeringa på New Zealand om å slutta med menneskerettsbrot og overgrep mot Māori (Mutu 2018 208). Dette er langt frå eit avslutta kapittel.

Sjølv om det kan vera ulike syn på forsoningsprosessen i New Zealand, ser det ut til å vera stor semje blant ulike forfattarar om at det er eit godt stykke igjen før Māori sine rettar som urfolk vert respekterte. New Zealand har ingen offisiell forsoningsdag, men feirar Waitangi Day 6. februar for å markera starten på «samarbeidet» mellom Māori og Den britiske krona gjennom signeringa av Treaty of Waitangi i 1840 og for å reflektera over felles historie. Men Māori har svært blanda kjensler når det gjeld denne markeringa, grunna alle overgrep frå Den britiske krona både historisk og fram til i dag. Medan ein del Māori feirar dagen som ein offentleg fridag saman med andre *kiwi*, er det også mange Māori som brukar dagen til politiske markeringar for å minna om urett og for å krevja *tino rangatiratanga* (sjølvstyre).[78]

78 Her er nokre ulike kjelder som kan vera nyttige for å få litt innsikt i kva dei ulike meiningane og haldningane til Waitangi Day går ut på:

What does Waitangi Day mean to you? - NZ Herald – (kort video publisert i *The New Zealand Herald*, 5. februar 2017).

Waitangi: A mixed blessing in a beautiful disguise | E-Tangata (publisert 6. februar 2022).

8.6. Oppsummering av internasjonale erfaringar

Alle dei fire ministudia som er diskuterte i denne delen tek føre seg kvite nybyggjarstatar – såkalla *white settlers states*, men dei har ei svært ulik historie. I Sør-Afrika måtte den vesle kvite minoriteten overgje makta si til ei svart majoritetsregjering i 1990, noko som formelt gjorde slutt på raseskiljepolitikken *apartheid*. Dette markerte ei dramatisk regimeendring som snudde opp-ned på fleire hundre års maktforhold – sjølv om den kvite minoriteten som blei verande igjen Sør-Afrika heldt på mange av privilegia sine og heldt fram med å eiga størstedelen av landet og kontrollera store deler av økonomien. I dei andre tre landa (Canada, Australia og New Zealand) forlét aldri dei kvite settlarane verken landa eller makta. I alle desse tre landa vart dei opphavlege urfolka som budde på svære landområde gradvis reduserte til ein liten og assimilert minoritet i løpet av nasjonsbyggingsprosessane på 1800- og 1900-talet. Land og naturressursar vart konfiskerte og kjøpet til latterleg låge prisar. I alle desse tre landa har urfolk kjempa for dei økonomiske, politiske, sosiale og kulturelle rettane sine.

Trass den ulike historiske konteksten, er utfordringane nokså like i dei fire landa: tap av land og andre naturressursar (alle land), store sosioøkonomiske skilnader (alle land), tvangsassimilering og språktap (alle land, men minst markert i Sør-Afrika som er mykje meir etnisk mangfaldig enn dei andre nybyggjarstatane), og ei rekke andre fysiske og kulturelle overgrep.

Forsoningsprosessane som er i gang i alle fire land har difor vore forsøk på å få til ein betre maktbalanse mellom dei kvite elitane og resten, og gje oppreising og erstatning til urfolka for uretten dei har lidd. Me har sett at desse fire landa har nokre fellestrekk – men også ein god del skilnader – når det gjeld å retta opp i skeive maktforhold mellom kvit privilegert minoritet og svart majoritet (Sør-Afrika) eller mellom kvit privilegert majoritet og urfolk (Australia, Canada, New Zealand). Me kan dela forsoningstiltaka inn i fem hovudgrupper:

1. I Sør-Afrika, Australia og Canada har **sannings- og forsonings-kommisjonar** vore ein viktig del av forsoningsprosessane. Dei tre kommisjonane opererte innanfor gjevne tidsrammer og kom med sluttrapportar med anbefalingar til vidare forsoning. New Zealand skil seg ut. Sjølv om Waitangitribunalet delvis har den same funksjonen og målsetnadane som dei andre sanningskommisjonane (dvs. dokumentasjon av urett og anbefalingar til gjenoppreising og erstatning), skil dette tribunalet seg frå sanningskommisjonsprosessane i dei andre landa på nokre viktige punkt.[79]

2. Ein annan viktig del av forsoningsprosessen i alle fire land har vore at makthavarane har måtta **be offisielt om orsaking** for overgrep og historisk urett. Dette sat langt inne for dei kvite i Sør-Afrika, og offentlege institusjonar var trege med å be den svarte majoriteten om orsaking for all urett gjennom generasjonar.[80]

---

79 Waitingitribunalet er eit permanent (ikkje midlertidig) organ som har som føremål å sjå på spesifikt på brot på Waitingitraktaten (tilsvarande New Zealand si grunnlov). Tribunalet har gjeve ut ein lang serie rapportar (ikkje ein sanningskommisjonsrapport), og kan komma med anbefalingar om gjenoppreising og erstatning for urett (men der anbefalingane ikkje er bindande).

80 Sjå denne lille notisen frå Cape Town, Sør-Afrika, 1999: "WHITE SOUTH AFRICANS SLOW TO APOLOGIZE FOR APARTHEID". TRUTH AND RECONCILIATION COMMISSION

Det er Canada som har vore «best i klassen» på dette punktet. I samband med oppstarten av arbeidet til sanningskommisjonen bad statsminister Stephen Harper urfolka i Canada offisielt om unnskyldning på vegne av den kanadiske regjeringa 11. juni 2008. Orsakinga vart retta spesifikt til dei overlevande frå Residential School systemet og familiane deira. Nesten ti år seinare, i 2017, bad statsminister Justin Trudeau om unnskyldning til urfolk som hadde vore del av Newfoundland of Labrador Residential School systemet, men som ikkje hadde vore omfatta av den offisielle unnskyldninga i 2008.

Ein liknande prosess gjekk for seg nesten parallelt i Australia. Der bad statsminister Kevin Rudd aboriginer og Torres Strait-folket offisielt om unnskyldning på vegne av regjeringa 13. februar 2008. Uretten mot desse urfolka har seinare blitt markert årleg med ein offisiell *National Sorry Day* 26. mai for å minnast dei barna som vart tvangsflytta frå familiane sine og lokalsamfunna dei var ein del av.

På New Zealand har regjeringa (*the Crown*) komme med fleire offisielle og formelle orsakingar til Maori-grupper og *iwi* (stammer) i samband med historisk urett, brot på Waitingitraktaten og feilslått urfolkspolitikk.

3. I kjølvatnet av sanningskommisjonane har det også vore andre, og til dels svært ulike, former for oppfylgjing av kommisjonsrapportane. I Sør-Afrika var ei av dei viktigaste oppgåvene å få straffa dei som var skuldige i menneskebrota som var dokumenterte av TRC (kommisjonen). Hundrevis av straffesaker vart sende over til dei nasjonale påtalemyndigheitene, der dei fleste sakene stagnerte ettersom det var lita politisk vilje til å få fart på dei. Stor vekt blei også lagt på materielle og symbolske erstatningar (**reparasjonar**) til dei som hadde lidd ulike former for menneskerettsbrot. I dei tre andre landa var ikkje straffeforfylgjing eit tema, men ulike former for *reparations*, både til individ og grupper, har vore sentrale element i forsoningsprosessane. Dette gjeld t.d. reparasjonar for språktap, men også i mindre grad landtap.

4. Det viktig å framheva at dei fire landa ikkje berre hadde fokus på dei personane og gruppene som hadde lidd urett. Dei sette også i gang forsoningsprosessar som la vekt på **aktiv deltaking av majoriteten**. *Reconciliation March* i Australia er berre eitt av mange konkrete døme på massemobilisering rundt forsoning.

   For å fremja forsoning på tvers av majoritets- og minoritetsgrupper har alle dei fire landa valt å ha **offentlege årlege markeringar av forsoning**. Dette kan vera ein spesiell dato, ei spesiell veke, eller eit heilt tiår: Reconciliation Day (Day of Reconciliation i Sør-Afrika; Reconciliation Day i Australia; National Day of Truth and Reconciliation i Canada, og Waitangi Day på New Zealand); Truth and Reconciliation Week (Australia) og Reconciliation Decade (Australia).

5. Avslutningsvis kan nemnast at minst tre av landa har etablert **permanente institusjonar som skal jobba langsiktig med forsoning:** Centre for the Study of Violence and Reconciliation (CSVR) i Sør-Afrika;

National Center for Truth and Reconciliation i Canada, og the National Centre for Reconciliation, Truth and Justice (NCRTJ) i Australia.

Trass alle gode og velmeinte tiltak: Som dei fire ministudia også har vist, er det ulike oppfatningar om kor vellukka forsoninga har vore i desse fire landa – sjølv etter fleire tiår med forsoningspolitikk. Ein sentral kritikk er at forsoningsprosessane i desse landa byggjer på ei vestleg forståing av «sanning» og «forsoning. Ein annan og relatert kritikk går ut på at det har vore lagt for stor vekt på tilgjeving og sameksistens og for lita vekt på strukturelle endringar. Ein tredje hovudkritikk har vore at desse forsoningsprosessane har vore statskontrollerte (*top-down*) og difor i siste instans re-koloniserande.

Kva kan så Noreg læra av desse internasjonale erfaringane med forsoning etter historisk urett? Dette er eitt av spørsmåla eg skal prøva å svara på i neste og siste del av denne rapporten.

IX. Oppsummeringar, refleksjonar og anbefalingar

9.1. Introduksjon og oversikt

Denne rapporten har hatt mange ulike og nokså ambisiøse målsetnadar. Kort sagt har eg freista å plassera den norske Sannings- og forsoningskommisjonen (SFK) i ein større nordisk og global kontekst; gje ei oversikt over SFK prosessen; og trekka ut nokre lærdommar frå både faglitteraturen og praktiske erfaringar med sanningskommisjonar og forsoningsprosessar i andre deler av verda som kan vera relevante for den pågåande forsoningsprosessen i Noreg.

Her er nokre oppsummeringar, refleksjonar og anbefalingar som eg håpar kan komma til nytte både i diskusjonane om forsoningspolitikken i Noreg og om rolla som eit framtidig *Nasjonalt kompetansesenter om fornorskingspolitikk og urett* kan ha i forsoningsprosessen.

I den grad det har latt seg gjera, har eg prøvd eg å fylgja same logikken i denne niande og siste delen som i resten av rapporten.

9.2. SFK i eit nordisk og internasjonalt perspektiv

Etableringa av den norske Sannings- og forsoningskommisjonen (SFK) i 2018 markerte starten på ein ny type forsoningspolitikk i Norden som freistar å retta opp historisk urett mot urfolket samane og ulike nasjonale minoritetar. Dei til saman fire sanningskommisjonane som har blitt etablerte i Noreg, Sverige og Finland i løpet av det siste tiåret føyer seg inn i ein mykje breiare og lengre global tradisjon som ein i faglitteraturen kallar overgangsjustis (*transitional justice*). Hovudformålet med sanningskommisjonar og andre slike overgangsjustis-mekanismar (som rettsprosessar, amnestilovgjeving og erstatning til valdsoffer) er å bøta på tidlegare menneskerettsbrot, hindra at dei skjer igjen, og å fremja fred, demokrati og forsoning.

Som diskutert innleiingsvis i denne rapporten (Del II), har sanningskommisjonar tradisjonelt vore knytt til regimeendring, der autoritært styre vert avløyst av demokrati, militærstyre av sivilt styre, eller væpna konflikt av fred (Hayner 2006; Skaar 1999; Skaar 2018). Fylgjeleg har sanningskommisjonar typisk vore forstått som verkemiddel for overgangsjustis, der politiske endringar fører til eit nytt regime med ansvar for å handtera overgrep utført under det tidlegare regimet (Skaar, Gianella Malca og Eide 2015). Dei siste åra har det også vorte etablert sanningskommisjonar i veletablerte demokrati som undersøker si eiga kolonihistorie – typisk tvangsassimilering av urfolk, og i nokre tilfelle, nasjonale minoritarar. Som vist i Del II kan utfordringane til forsoning i samanhengar der det ikkje har vore regimeendring vera nokså ulike frå forsoning etter krig og væpna konflikt.

I Noreg har me, som det einaste landet i verda, hatt ein sannings- og forsoningskommisjon som har hatt som mandat å undersøka tvangsassimilering av både urfolk (samane) og nasjonale minoritetar (kvenar/norskfinnar og skogfinnar). Anbefalingane til rapporten for vidare forsoning gjeld difor alle desse gruppene samla.

Som vist i Del V i denne rapporten, kan sanningskommisjonar – i alle kontekstar – bidra til forsoning frå kommisjonen er oppretta og til lenge etter han formelt har avslutta arbeidet sitt. Det kan vera greitt å minna om dei fem ulike stega i ein slik sanningskommisjonsprosess, og heilt kort nemna kva den norske SFK prosessen kan bidratt til m.o.t. forsoning i kvart av desse «stega».

For det fyrste kan sjølve **etableringa** av ein sanningskommisjon oppfattast som ein reparasjon; dvs. at staten prøver å gjera opp for brot på menneskerettane ved å anerkjenna urett. Denne fyrste fasen omfattar å fastslå namnet på kommisjonen, formulera mandatet, og velja ut og utnemna medlemmene som skal sitta i kommisjonen, inkludert kven som skal leia arbeidet. I Noreg var det innleiingsvis ein del strid, både politisk og internt i det samiske miljøet, om ein skulle etablera ein slik kommisjon i det heile tatt, men ein parlamentarisk granskingskommisjon kom til slutt på plass. Kommisjonen fekk eit breitt mandat, som reflektert i namnet: *Kommisjonen for å granske fornorskingspolitikk og urett begått overfor samer, kvener, norskfinner og skogfinner.* Dei 12 utnemnde kommisjonsmedlemene var hovudsakleg akademikarar; fleire med etnisk bakgrunn frå gruppene som kommisjonen skulle undersøka. Kommisjonen hadde forsoning som ein del av mandatet sitt. Han vart fyrst på folkemunne og deretter formelt heitande Sannings- og forsoningskommisjonen. Dette sende eit tydeleg signal om at forsoning skulle vera eit viktig del av det arbeidet kommisjonen skulle gjera.

Forsking viser at sjølve **kommisjonsarbeidet** kan vera med å skapa forsoning. Dette er den fasen der kommisjonen samlar inn og analyserer materialet i tråd med mandatet. Her inngår også innsamlinga av personlege historier til dei som har opplevd menneskerettsbrot. SFK samla inn over 760 slike personlege historier frå dei berørte gruppene. Kommisjonsprosessen var inkluderande på den måten at folk både blei inviterte til å fortelja sine personlege historier om urett og overgrep, og også til å komma med innspel til forsoning. Sjølv om kommisjonen undervegs i arbeidet sitt fekk kritikk for å ikkje vera inkluderande eller lydhøyr *nok*, kan ein trygt seia at kommisjonen gjorde genuine forsøk på å skapa ein inkluderande prosess ved å invitera og konsultera dei berørte gruppene. Det er likevel viktig å nemna at majoriteten i liten grad tok del i denne delen av kommisjonsarbeidet.

Ein sanningskommisjonen avsluttar alltid arbeidet sitt med ein **sluttrapport**, som dokumenterer arbeidet som kommisjonen har gjort og dei funna som han har komme fram til. Viss dei berørte gruppene oppfattar historia som vert fortalt i kommisjonsrapporten som ei «sann» framstilling av overgrep og urett, vil rapporten kunne ha ein forsonande rolle. I motsett fall, kan sluttrapporten føra til strid og usemje. Den norske SKF rapporten var på over 700 sider, med ein dissens skriven av eitt av kommisjonsmedlemmene. Sjølv om også sluttrapporten fekk ein del kritikk (særleg av enkelte av dei berørte gruppene), er det ingen tvil om at dei fleste oppfatta kommisjonsrapporten både som seriøs, grundig, og omfattande, og dermed eit godt grunnlagsdokument for vidare forsoning.

Det siste steget i ein kommisjonsprosess er formulering av **anbefalingane** som går inn i sluttrapporten. Kommisjonen sine anbefalingar til regjeringa for vidare arbeid vil vera svært viktige for forsoningsprosessen, men kva som skjer med desse er ikkje opp til kommisjonsmedlemmene ettersom deira arbeid er ferdig.

Det er viktig å merka seg at forsoningsarbeidet held fram etter at sanningskommisjonen har avslutta arbeidet sitt gjennom **implementering** av anbefalingane. Denne fasen kan strekka seg over fleire år, ofte tiår, og involvera mange aktørar og er potensielt den viktigaste langtidseffekten av ein sanningskommisjon i forhold til forsoning. Det er denne femte og siste fasen – implementering av anbefalingane som SFK kom med – Noreg er i no.

9.3. Oppfylgjing av kommisjonsrapporten

Ei av hovudoppgåvene til SFK var å foreslå tiltak til vidare forsoning. Framlegg til forsoningstiltak vart samla inn gjennom ein inkluderande prosess der alle gruppene som kommisjonen omhandla vart inviterte, både undervegs i kommisjonsprosessen og i ei eiga høyring i sluttfasen til kommisjonen. Anbefalingane vart i sluttrapporten grupperte under fem såkalla «pilarar» som omfatta kunnskap og formidling, språk, kultur, førebyggjing av konfliktar, og implementering av eksisterande rammeverk. Dei fleste av desse anbefalingane var nokså vage i karakter og kravde vidare avklaring.

Etter at SFK rapporten vart sendt rundt på ein grundig høyringsrunde til Sametinget og alle departementa, vart over 70 framlegg til ulike forsoningstiltak diskuterte i Stortinget i november 2024. Der greidde stortingsrepresentantane å semjast om kun 17 såkalla anmodningsvedtak, som den dåverande regjeringa og alle framtidige regjeringar er bunde til å implementera. Nesten alle vedtaka handla om språk eller kultur. Ingen vedtak gjekk nærare inn i spørsmål som gjaldt areal eller land. Sametinget, som hadde stilt seg bak dei fleste anbefalingane frå SFK og som hadde lagt til ei liste av anbefalingar som gjekk nettopp på natur og næring, var nok ekstra skuffa over manglande vilje frå staten si side. Ved å avgrensa forsoningstiltak til språk og kultur kunne dermed Stortinget styra unna dei verkeleg politisk vanskelege spørsmåla som ville krevja mykje meir av staten i form av både ressursar, samt mindre kontroll over næringsutvikling som kjem i konflikt med t.d. samiske tradisjonelle reinbeiteområde.

Men det var altså det Stortinget greidde å einast om politisk. Men, som Del VII viste, er ikkje forsoningsprosessen i Noreg avgrensa til statlege tiltak. Den Norske Kyrkja har laga sin eigen handlingsplan for å fylgja opp SFK rapporten, og ei mengd ulike aktørar er på banen på både stats-, fylkes- og kommunalt nivå med ulike planar og tiltak for å fremja forsoning.

Ein kan argumentera for at implementering av ei anbefaling retta mot forsoning er ein føresetnad for forsoning, men det er ikkje nok i seg sjølv. Som denne rapporten har vist, finst det no eit lappeteppe av delvis utfyllande og delvis motstridande anbefalingar, fremja av ei rekke store, tunge aktørar i det norske statsapparatet, som eit ledd i forsoningsprosessen. I tillegg er mange aktørar på både kommunalt og fylkesnivå i gang med praktiske forsoningstiltak.

9.4. Kva kan Noreg læra av internasjonale erfaringar?

Del VIII gav ei oversikt over forsoningsprosessar i fire land det kan vera nyttig å trekka nokre lærdommar frå: Sør-Afrika, Australia, Canada, og New Zealand. Sjølv om desse landa geografisk sett er så langt borte frå Noreg som det er mogleg å komma, er det element i deira erfaringar med forsoningsprosessar som kan gje resonans i den prosessen me er i her til lands.

The Truth and Reconciliation Commission (TRC) i **Sør-Afrika** har ofte vore fremja som ein viktig modell for den norske SFK. Men av dei fire ministudia som er analyserte i Del VIII, tenkjer eg at Sør-Afrika sin TRC opererte i ein kontekst som var heilt ulik den norske og som difor er minst relevant. Fellestrekka mellom Sør-Afrika sin TRC og den norske SKF er at begge kommisjonane hadde breie mandat; begge la vekt på personlege historier; begge kommisjonane var prega av religiøse leiarar og medlemmer (Biskop Tutu i Sør-Afrika; kommisjonsleiar Dagfinn Høybråten og kommisjonsmedlem Biskop Emeritus Per Oskar Kjølaas i Noreg), og begge hadde eit fokus på kristne verdiar som tilgjeving og tillit.

Når det er sagt, er det ikkje så mykje meir som er felles, slik eg ser det. Anbefalingane til dei to kommisjonane er vidt forskjellige ettersom dei tok

omsyn til svært ulike politiske og økonomiske realitetar. Sjølve valdshistoria har få, om nokon, fellestrekk. Maktforholda i Sør-Afrika er det stikk motsette av i Noreg. I Sør-Afrika var det ein liten kvit minoritet som kontrollerte det meste av naturressursane, monopoliserte politikken, og hadde alle privilegium i eit rasebasert *apartheid* system. Majoriteten var tvinga ut i såkalla *homelands*, der rasesegregering la føringar på alt frå skulegang til huspolitikk til tilgang i det offentlege rom. Økonomiske og politiske forhold, ekstrem fattigdom og ekstrem vald gjer at sanningskommisjonen i Sør-Afrika har operert under heilt andre forhold enn det norske.

Det ein likevel kan ta med seg, er vektlegginga av forsoning som ein prosess som krev involvering av begge partar (overgripar og offer); involvering av majoritetssamfunnet (som i Sør-Afrika er svært mangfaldig); og ulike former for erstatning frå staten (bustad og land det viktigaste), offentleg orsaking frå staten; og markering av forsoning i det offentlege rom gjennom den årlege forsoningsdagen, *National Reconciliation Day*.

Som nemnt i Del IV, kan forsoning i demokratiske land som tek eit oppgjer med si eiga kolonitid innanfor sine eigne landegrensenser vera svært ulik forsoning etter krig og diktatur. Overføringsverdien av erfaringane frå **Australia, Canada og New Zealand** er difor, etter mitt syn, større enn den sørafrikanske erfaringa. Desse tre landa skil seg merkbart frå Noreg ved at kvite nybyggjarar kom frå England og la under seg landområde og oppretta nye statar under Den britiske krona (*the British Crown) f*or så aldri å trekka seg tilbake. Måten dei fór fram mot urfolk på var nok enno meir brutal i Noreg (og for så vidt også i resten av dei nordiske landa). Likevel har konsekvensane av undertrykking av urfolk vore nokså like i alle desse landa: tap av land, språk og kultur, og mange andre negative langtidsverknader. Tvangsfjerning av urfolksbarn frå familiane i New Zealand og massive overgrep mot generasjonar av urfolksbarn som blei tvungne til å gå på internatskular i Canada er særskilt såre delar av desse landa sin historie. Desse særs grove overgrepa har dermed fått ein sentral plass i oppgjera med historisk urett mot urfolk. Ein del av dette resonnerer godt med mykje av den uretten som samar, kvenar, norskfinnar og skogfinnar har vore utsette for her i landet.

Som me såg i del 8.6, har responsen i form av forsoningstiltak i desse nybyggjarstatane vore nokså like: etablering av sannings- og forsoningskommisjonar (og Waitingitribunalet i New Zealand); ulike former for økonomisk og anna kompensasjon (såkalla erstatning eller reparasjonar); offentlege orsakingar for historisk urett: og innføring av nasjonale markeringar av forsoning (i form av forsoningsdagar, forsoningsveker eller forsoningstiår). Alle landa sette også i gang forsoningsprosessar med vektlegging på aktiv majoritetsdeltaking. Canada og Australia gav tyngde til forsoningspolitikken også gjennom opprettinga av permanente institusjonar som skulle jobba for forsoning.

Desse ministudia viser kor viktig det er å etablera permanente institusjonar for å fylgja opp arbeidet til kommisjonane, samt kor viktig det er å engasjera majoritetane i samfunna i forsoningsprosessane. Desse landa sine erfaringar viser også kor viktig anerkjenning og offentlege orsakingar er – og kor viktig det er at desse er ektefølte, ikkje rituelle. Det å ha ei offentleg årleg markering av forsoning (anten det er ein dag, ei veke eller tiår) er ein vanleg strategi for å halda forsoningsprosessen i gang, men det er verdt å merke seg at ingen av desse forsoningsprosessane har vore utan skjær i sjøen. Som ministudiet av New Zealand viste, er det svært delte meiningar om både markeringa av Waitangi Day og om forsoning i det heile tatt let seg gjera så lenge overgrepa held fram.

Kva kan Noreg læra?

Som analysen viste leier ikkje ein forsoningsprosess automatisk til forsoning. Forsoning er tidkrevjande og ressurskrevjande, og treng ikkje vera ein einvegsprosess. Det kan vera både framgang og tilbakefall. Kvart land må trakka opp sin eigen sti.

Ut frå dei faglege debattane om relevansen og tilnærming til forsoning i ein urfolkskontekst i såkalla nybyggjarstatar, vil eg lyfta fram fylgjande ti punkt som kan vera verdifulle i diskusjonen om forsoning og forsoningspolitikken i Noreg:

1. Kva slags faktorar skal ein leggja vekt på i forsoningsprosessen: tilgjeving, barmhjartigheit og rettferd, samt ein felles visjon om for- og framtid? Eller kan ei slik tilnærming undergrava heile forsoningsprosessen?
2. Bør ein forsoningsprosess vera statsstyrt (*top-down*) eller driven av grasrota (*from below)*?
3. På kva nivå skal ein jobba med forsoning? På individnivå? Lokalt nivå? På regionalt eller nasjonalt nivå? Alle nivå samstundes?
4. Korleis skal ein syta for at urfolk sine stemmer vert lytta til og tekne på alvor i forsoningsprosessen?
5. Korleis skal ein jobba med individuelt og kollektivt ansvar for historiske ugjerningar?
6. Korleis skal ein involvera majoriteten i forsoningsprosessen?
7. Korleis skal ein byggja tillit mellom minoritetar og majoriteten?
8. Korleis skal staten forhalda seg til tap av språk som resultat av tvangsassimilering?
9. Korleis skal staten forhalda seg til urfolk sine landrettar?
10. Er det mogleg å få til forsoning utan djuptgåande strukturelle endringar?

Dette er spørsmål som har vore sentrale i andre land sine forsøk på å få til forsoningsprosessar i oppgjer med historisk urett mot urfolk. Ein må sjølvsagt leggja til grunn at forsoningsprosessar alltid er kontekstspesifikke, slik at ikkje alt er overførbart.

9.5. Forsoning og vegen vidare

I Noreg er det sjølvsagt viktig at forsoningsprosessen ikkje berre involverer urfolk (samane) men også dei nasjonale minoritetane som var offer for liknande tvangsassimilering (kvenar, norskfinnar og skogfinnar). Alle desse gruppene har det same behovet for å bli sett og høyrt; få uretten anerkjend og få ei offentleg orsaking. Alle gruppene har også behov for å få att det som har gått tapt i assimileringsprosessen, som språk og kultur. For samane er også rettar knytt til land og vatn viktige.

På mange måtar er forsoningsprosessen godt i gang i Noreg. Det kan virka som om det er brei semje blant både statlege aktørar, interesseorganisasjonar, og dei ulike gruppene som har opplevd fornorskinga at ein må tenkja på forsoning som *både eit langsiktig mål og ein prosess*. Ein tenkjer seg *«tjukk» snarare enn «tunn» forsoning*, for å bruka David Crocker (2003) sin terminologi. Dersom me held oss til det som har skjedd i kjølvatnet av Sannings- og forsoningskommisjonen sitt arbeid, har mykje skjedd i arbeidet med vidare forsoning. Etter mine vurderingar, har ikkje dette vore ein rettlinja prosess. Noko går i positiv retning, andre ting gjer ikkje det.

På den positive sida:

- Stortinget har bunde noverande og framtidige regjeringar til å fylgja opp i alle fall eit utval av dei anbefalingane som blei gjevne av SFK i sluttrapporten. Det at staten vil styrka retten til språk og kultur for både samane og alle minoritetane er bra og kan ha ein samlande funksjon.
- Kongen, Stortinget, og Den norske kyrkja har offentleg bedd samane, kvenane, norskfinnar og skogfinnar om orsaking for uretten.
- Mange andre aktørar, som utdanningsinstitusjonar, er godt i gang med forsoningstiltak på statleg, fylkes, og kommunenivå. Dette gjev ein god breidde i tiltak – i tråd med det SFK såg føre seg.
- Staten har sendt signal om at ein tenkjer på forsoning som ein langsiktig prosess.
- Det at regjeringa har bedd om utgreiing av eit Nasjonalt kompetansesenter i tilknyting til oppfylgjing av kommisjonsarbeidet kan tyda på ho vurderer erfaringane med liknande permanente institusjonar som skal fremja forsoning i land som Sør-Afrika, Australia og (særleg) Canada som positive.

Faktorar som kan hindra vidare forsoning:

- Det faktum at staten (dvs. Stortinget) har avgrensa sine vedtak på forsoningstiltak i hovudsak til å gjelda styrking av språk og kulturelle rettigheiter er kanskje den største hindringa for vidare forsoning – særleg for samane. Fosen-saka og andre kontroversielle saker som gjeld utbyggjing av vasskraft, vindkraft og gruvedrift m.m. vil halda fram med å leggja press på naturen og komma i konflikt med samiske rettigheiter til kulturutøving – som er sterkt forankra både i nasjonal lovgjeving og i internasjonale menneskerettskonvensjonar. Særleg reinsdriftsamar føler seg hardt pressa. Desse konfliktane er det staten som har hovudansvaret for å løysa, og førebels har det blitt vist lite vilje til å prioritera urfolk sine rettigheiter over staten sine økonomiske interesser.
- Kontinuerlege mobiliseringar rundt land og vatn og påpeiking av vedvarande menneskerettsbrot er viktige i seg sjølv, men kan få negative fylgjer for forsoninga.

Andre utfordringar i forsoningsprosessen – og nokre framlegg til moglege tiltak:

- Sametinget er ein viktig storaktør i forsoningsprosessen. Polariseringa av Sametinget etter at Nordkalottfolket har vakse til eit nesten jamstort parti med Norske Samers Riksforbund (NSR) kan skapa utfordringar rundt å semjast om viktige felles forsoningstiltak framover.
- Det at dei nasjonale minoritetane ikkje har ein tilsvarande «tung» aktør som Sametinget til å ivareta sine interesser, skapar ein ubalanse mellom samane og dei nasjonale minoritetane i forsoningsprosessen. Det er viktig å utjamna snarare enn å forsterka desse skilnadane dersom ein skal bidra positivt til

forsoninga, men merk at verken institusjonar eller grupper sin rettslege status treng vera statisk eller permanent.[81]

- Mangelen på engasjement frå «folk flest» i forsoningsprosessen er merkbart. Sidan ein sentral del av ein forsoningsprosess er å bringa alle partar til bordet, må også majoriteten vera viljug til å bli kjend med og ta eit oppgjer med fornorskinga. Det vert ei stor oppgåve å mobilisera majoriteten i forsoningsprosessen. Nasjonale spørjeundersøkingar har vist at mange i utgangspunktet er viljuge til å ta eit personleg ansvar for forsoninga, så dette bør vera mogeleg å få til.
- Kjennskap til både fornorskingspolitikken og sanningskommisjonsarbeidet er nokså lågt i Noreg (sjå del VII). Her må kunnskapsnivået opp dersom ein skal få med seg det breie lag av folket i forsoningsprosessen.
- Mangelen på eit uavhengig organ som har som hovudoppgåve å ha oversikt over alle forsoningstiltak gjer at det er svært vanskeleg å fylgja med på kva som er gjort av kven og kvar og til ei kvar tid. Dette gjer at forsoningstiltak kan trekka i mange ulike retningar og at ingen heilt har oversikta. Her kan ein kanskje sjå til særleg Canada, som har ikkje mindre enn fem (snart seks) uavhengige monotoreringsmekanismar som skal fylgja med på implementeringa av dei 94 *Calls to Action*.

Korleis kan eit framtidig Norsk kompetansesenter bidra til forsoning?

Eit konkret forsoningstiltak som vart anbefalt av SFK var etableringa av eit nasjonalt kompetansesenter om fornorskingspolitikk og urett. Eit slikt framtidig senter er tenkt å ha fire hovudpilarar: forsking, dokumentasjon, formidling og forsoningsarbeid. Her er nokre tankar rundt forsoningsbiten, basert på diskusjonane og funna i denne rapporten:

- Inkluder forsoning som ein del av mandatet – og aller helst også i namnet – til det framtidige senteret. Eit kompetansesenter som berre fokuserer på fornorsking og urett vil ha ein bakoverretta funksjon og redusera samar og nasjonale minoritetar til offer for fornorskingspolitikken. I ein meir framtidsretta visjon om forsoning kan desse gruppene vera ressursar og pådrivarar, og dermed vera med på å legga premissane for den nasjonale forsoningspolitikken.
- Ha respekt for at ulike urfolksgrupper og ulike minoritetsgrupper kan ha ulike perspektiv på forsoning, ulike ressursar og ulike utfordringar i forsoningsprosessen.
- Ta ansvar for å opplysa og engasjera majoriteten i forsoningstiltak. Ein god start på dette er snarast å få laga ein lettleseleg kortversjon av Sannings- og forsoningskommisjonen sin sluttrapport og gjera denne tilgjengeleg

81 Det har vore diskusjonar rundt opprettinga av eit Kventing, a la Sametinget, i Noreg. I Sverige har den nasjonale minoriteten som liknar mest på kvenane i Noreg diskutert å søka status som urfolk, som allereie tilkjend samane. Dette skjedde i samband med lanseringa av den svenske sanningskommisjonsrapporten, då Svenska Tornedalingars Riksförbund i oktober 2023 la fram krav om urfolksstatus overfor den svenske regjeringa. Kravet gjeld gruppene som i Sverige vert kalla «tornedalingar, kväner och lantalaiset». Dette er fyrste gong andre enn samar legg fram krav om urfolksstatus i Norden. Som notert av NRK Kvensk, fylgte Kvener i Noreg spent med på dette utspelet. Sjå Laila Lanes, Svenska tornedalingars riksförbund krever urfolksstatus i Sverige – NRK Kveeni, 19.10.23

for eit breitt publikum. Dette kan bli viktig undervisingsmateriale om fornorskingspolitikken og brukast til å inkludera majoriteten i forsoningsprosessen.

- Å få laga ein barneversjon av rapporten – som gjort i Canada og som foreslått av Sametinget etter behandlinga av SFK rapporten – kan vera nyttig i å både opplysa barn og unge i det som for mange framleis er ein obskur del av vår felles historie. Den kan også brukast til å mobilisera barn og unge i forsoningsprosessen.
- Sanningskommisjonar verda over har hatt oppfylgjingsprogram av både fysisk og digital art. National Center for Truth and Reconciliation i Canada har allereie blitt peikt på som ein mogleg modell for å inspirera det norske kompetansesenteret. Tre andre institusjonar etablert etter sanningskommisjonane i Chile, Peru og Colombia kan kanskje også fungera som inspirasjonskjelder i arbeid med strategiar for både formidling, nettverksbygging, og breitt forsoningsarbeid: (i) *Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social* (Lima, Peru) Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social | Museos og (2) MMDH - Museo de la Memoria y los Derechos Humanos (Santiago, Chile): (3) Colombia har kanskje den mest proffe og digitaliserte oppfylgjinga av alle sanningskommisjonsprosjekt i verda, så det kan vera verdt å ta ein titt på *The Legacy Project*, Notre Dame Legacy Project – Preserving and Engaging the Digital Archive of the Colombian Truth Commission.[82]

Som forskinga viser, finst det ingen eintydig definisjon på kva forsoning er eller noko oppskrift på kva ein bør eller må gjera for å få til forsoning. Kvart land er unikt og alle må prøva seg fram. Det er altså mange vegar til forsoning. Når det sagt, er det opplagt at land lærer av kvarandre sine erfaringar. Sidan Noreg ligg lengst framme i forsoningsløypa i Norden, kan det vera verdt å minna om at dei løysingane og strategiane ein går for i Noreg kan få ringverknadar utover i nabolanda.

Eg avsluttar med eit sitat frå ein kanadisk forskar som er nemnt tidlegare i denne rapporten og som har ei tilnærming til forsoning eg trur det kan vera verdt å ta med seg inn i det vidare forsoningsarbeidet her i Noreg – både når ein meislar ut den breiare nasjonale forsoningspolitikken og i arbeidet med å etablera det nasjonale kompetansesenteret:

> *"The focus, then, is not on forgiveness of perpetrators but on transformation, at a personal and social level, for both Indigenous and non-Indigenous peoples, and on changes that are practical, symbolic, and substantive"* (Freeman 2014).

82 Sjå t.d. denne paneldebatten som gjev ein god oversikt over Legacy-prosjektet i Colombia: The Legacy Project: Preserving and Engaging the Digital Archive of the Colombian Truth Commission

Vedlegg 1: Dei nordiske sanningskommisjonane

Table 1: The Nordic truth commissions focusing on the assimilation of the indigenous Sami and national minorities

Name of commission	**NORWEGIAN TRC (2018-2023)** **Sami, Kvens, Norwegian Finns, Forest Finns**	**SWEDISH TRC (2021-2025)** **Sámi**	**SWEDISH TRC (2020-2023)** **Tornedalians, Kvens and Lantalaiset**	**FINNISH TRC (2021-2023)** **Sámi**
Full name of TC	"Kommisjonen for å granske fornorskingspolitikk og urett overfor samer, kvener og norskfinner" (Sannhets- og forsoningskommisjonen) (in Norwegian)	"Sannings-kommissionen för det samiska folket" (in Swedish)	"Sannings- och försonings-kommissionen för tornedalingar, kväner och lantalaiset" (in Swedish)	«Saamelaisten totuus- ja sovintokomissio» (in Finnish) "Sannings- och försonings-kommissionen för samer" (in Swedish)
Short name, English	Truth and Reconciliation Commission	Truth Commission for the Sámi People	Truth and Reconciliation Commission	Sámi Truth and Reconciliation Commission
Established	14th June 2018	3rd November 2021	19th March 2020	2021
Background for TRC	Claims/demands/request for TRC from Sami parliament, forwarded to the Norwegian Parliament by two political parties.	Sami Parliament	Established by the Swedish Government	Sami Parliament
Overall objective of TRC	Reconciliation (between the Norwegian state and the indigenous people and minority groups, and between these groups and the majority population)		(1) Contribute to the collective reparation for the minority; (2) promote reconciliation, and (3) prevent similar acts in the future.	
Name of commission	NORWEGIAN TRC (2018-2023)	SWEDISH TRC (2021-2026)	SWEDISH TRC (2020-2023)	FINNISH TRC (2021-2025)
Focus of mandate	Norwegianization and its effects on individuals and groups/collectives in four specified ethnic groups: Sami, Kven, Norwegian-Finns and Forest Finns. Propose measures for reconciliation.	(1) Document assimilation policies against the Sami and their consequences; (2) increase public understanding of the Sami experience and (3) propose measures for reconciliation.	(1) Map and review the assimilation policy and its consequences for the minority (Tornedalians, Kvens and Lantalaiset), groups within the minority and individuals; (2) disseminate information to increase knowledge about the minority and its historical experiences; and (3) submit proposals for further efforts to contribute to redress and promote reconciliation.	(1) Identify and evaluate discrimination against the Sami people and the historical and present violations of their rights, including assimilation policies; (2) Research how these policies affect the Sami and their community today; (3) Present proposals on how to promote contact between the Sami people and the Finnish state, as well as between Sami groups; (4) Increase awareness in the country of the Sami people's status as Finland's indigenous population Propose measures for reconciliation.
Time for investigation	Not defined. Period of Norwegianization and its effects on individuals and groups/collectives up to the present.	Sweden's commission will examine Sami history and policy dating back to the 1500s.		
Final TC report (+ **original due date**)	1st June 2023 (originally due June 2022. Due date extended 12 months due to covid).	30th Sept 2026 (originally due 1st December 2025. Due date extended due to internal problems in TC)	15th November 2023 (originally due May 2022. Due date extended 18 months)	4th December 2025 (originally due 30th November 2023, but period extended)
Number of commissioners	12	13	8	5
Gender balance in TC	5 women, 7 men	7 women, 6 men	4 women, 4 men	4 women, 1 man
Ethnic representation among commissioners	Ethnic representation included, though not formally	Ethnic representation included, though not formally	Ethnic representation included, though not formally	Currently all Finnish, but secretariat includes many Sami.

Kjelde: (Skaar 2024), oppdatert september 2026.

Vedlegg 2: Nasjonale spørjeundersøkingar: Metode og Respondentar

Survey data gjengitt og analysert i denne rapporten var ein del av datagrunnlaget for TRUCOM prosjektet,[83] saman med deskstudie, media-analyse, semistrukturelle intervju, fylgja Sanningskommisjonen sine opne møte osv.

TRUCOM survey data er samla inn som ein del av **"Norsk medborgarpanel"** i regi av DIGSSCORE ved Universitetet i Bergen, som har kartlagt nordmenn sine haldningar til samfunnsspørsmål i snart ti år.[84]

TRUCOM prosjektet gjennomførte 5 nasjonale survey á 4 minuttar over 3 år (1 i 2021, 2 i 2022 og 2 i 2023)

Runde 21 ble gjennomført 26. mai – 15. juni 2021
Runde 24 ble gjennomført 23. mai – 15. juni 2022
Runde 25 bli gjennomført 31. oktober – 28. november 2022
Runde 27 ble gjennomført 2. juni – 23. juni 2023
Runde 28 ble gjennomført 23. oktober – 12. november 2023

Målsetnadadane med TRUCOM survey:

- Finna ut **kva «folk flest» veit** om den norske sannings- og forsoningskommisjonen.
- **Kartlegga forventningar** folk har til sanningskommisjonen og det overordna målet til kommisjonen: **forsoning**.
- Finna ut om kunnskap om SK og haldningar til SK **endrar seg over tid**.

Om respondentane og **koding av etnisitet**

Survey var anonyme. Alle respondentar var bedd om å oppgi etnisitet med fylgjande valmoglegheiter, der ein kunne kryssa av for fleire val.

1. **Norsk** = kun «Norsk»
2. **Minoritetar** («target minorities») = Norsk, Samisk, Kven/Norskfinsk, Skogfinsk (i to eller fleire kombinasjonar)
3. **Anna** = alle andre minoritetar enn «target minorities» i eller utan kombinasjon med «norsk» (t.d. polakk, norsk-chilenar, norsk-amerikanar, somaliar, ukrainar osv).

Ca. 2000 personar deltok i kvart survey. Talet på respondentar varierte mellom 1991 og 2319. Utvalet av respondentar til Medborgarpanelet er gjort av UiB og reflekterer samansetninga av heile befolkinga i Noreg. Dei som identifiserte seg som «target minority», med eller utan i kombinasjon med andre val, i TRUCOM delen av surveys var lågt: mellom 30 og 50 for kvart survey. Difor valde me å slå desse tre undergruppene saman til ei felles gruppe.

---

83 Forskingsprosjektet TRUCOM (prosjekt nr. 302041 finansiert av SAMEFORSK-programmet i Norges forskningsråd, 2020–23) var eit samarbeid mellom Norges arktiske universitet og Chr. Michelsens institutt i Bergen. Sjå CMI TRUCOM-sida på https://www.cmi.no/projects/2521-truth-and-reconciliation-in-a-democratic-welfare-state-the-indigenous-sami-and-the-kven og UiT si TRUCOM-side TRUCOM | UiT (sjekka 05.03.26).

84 Sjå DIGSSCORE | UiB (sjekka 17.04.26).

Vedlegg 3: Kjennskap til fornorskingspolitikken og SFK prosessen i Noreg: Funn frå nasjonale spørjeundersøkingar

Kjennskap til fornorsking av urfolk og nasjonale minoritetar

Spørsmål: Kjenner du til fornorskingspolitikken retta mot samar/kvenar/ norskfinnar/ skogfinnar?

Svara under gjeld alle respondentar (så eit snitt). Ja/nei.

Tabell: 1a Kjennskap til fornorskingspolitikken retta mot samane (i %)

Grad av kjennskap/ runde	R21 Mai 2021	R24 Mai 2022	R25 Okt. 2022	R28 Okt. 2023
Svært godt	6,45	5,9	5,76	5,32
Godt	29,54	26,91	26,32	25,13
Mindre godt	44,68	45,25	44,42	51,85
Ikkje i det hele tatt	9,65	11,2	10,91	10,43
Veit ikkje	9,7	10,75	12,6	7,32

Kjelde: TRUCOM survey R21 (mai 2021), R24 (mai 2022) og R28 (oktober 2023). Den siste spørsmålsrunden blei stilt hausten etter at SFK hadde levert sluttrapporten sin.

Tabell 1b: Kjennskap til fornorskingspolitikken retta mot kvenar/norskfinnar (i %)

Grad av kjennskap/runde	R21 Mai 2021	R24 Mai 2022	R25 Okt. 2022	R28 Okt. 2023
Svært godt	1,82	1,7	1,53	1,62
Godt	8,35	6,76	6,43	7,53
Mindre godt	42,44	42,99	40,03	43,03
Ikkje i det hele tatt	43,95	34,69	36,3	38,28
Veit ikkje	12,44	13,77	15,57	9,55

Kjelde: TRUCOM survey R21 (mai 2021), R24 (mai 2022) og R28 (oktober 2023). Den siste spørsmålsrunden blei stilt hausten etter at SFK hadde levert sluttrapporten sin.

Tabell 1c: Kjennskap til fornorskingspolitikken retta mot skogfinnar (i %)

Grad av kjennskap/runde	R21 Mai 2021	R24 Mai 2022	R25 Okt. 2022	R28 Okt. 2023
Svært godt	1,52	1,59	1,31	1,16
Godt	5,26	4,43	4,12	5,19
Mindre godt	36,87	37,05	32,27	35,7
Ikkje i det hele tatt	43,05	41,77	44,83	46,75
Veit ikkje	13,3	15,17	17,47	11,2

Kjelde: TRUCOM survey R21 (mai 2021), R24 (mai 2022) og R28 (oktober 2023). Den siste spørsmålsrunden blei stilt hausten etter at SFK hadde levert sluttrapporten sin.

Haldning til kartlegging av fornorskingspolitikken

Spørsmål: Kor viktig tykkjer du det er å kartleggja fornorskingspolitikken sine konsekvensar for samisk/kvensk språk/kultur?

Tabell 2: Haldning til kartlegging av fornorskingspolitikken i ulike grupper (i %)

Grad av viktigheit/runde	Kun norsk		Minoritet (målgruppe)		Anna	
	Mai 2021	Okt 2022	Mai 2021	Okt 2022	Mai 21	Okt 2022
Svært viktig	32%	21%	69%	30%	40%	33%
Ganske viktig	39	46	16	40	35	38
Lite viktig	17	18	16	8	15	11
Ikke viktig	6	5	2%	10%	3	4
Veit ikkje	7	10	4	12	10	13

Kjelde: TRUCOM survey R21 (mai 2021), R25 (okt 2022).

Vedlegg 4: Kjennskap til SFK prosessen: Funn frå nasjonale spørjeundersøkingar

Kjennskap til sanningskommisjonen

Tabell 3a: Regionale kunnskapstrendar

	Kjenner til sannings- og forsoningskommisjonen (Andel som svarer ja på spørsmålet om dei er kjent med at kommisjonen eksisterer)				
Landsdel / Runde	R21 Mai 2021	R24 Mai 2022	R25 Okt. 2022	R27 Juni 2023	R28 Okt. 2023
Oslo	28,1%	41,5%	47,3%	79,0%	64,8%
Østlandet	24,5%	33,6%	40,8%	76,0%	52,7%
Sørlandet	32,6%	39,5%	42,2%	63,1%	55,0%
Vestlandet	22,8%	34,4%	40,3%	69,3%	51,9%
Trøndelag	27,6%	39,5%	48,3%	76,7%	65,5%
Nord-Norge	56,7%	56,8%	63,6%	84,1%	78,8%
Totalt	27,4%	37,7%	43,9%	74,7%	58,0%

Kjelde: TRUCOM survey R21 (mai 2021), R24 (mai 2022) og R28 (oktober 2023). Den siste spørsmålsrunden blei stilt hausten etter at SFK hadde levert sluttrapporten sin.

Tabell 3b: Kunnskapstrendar i forhold til aldersgrupper

Aldersgrupper	Kjenner til sannings- og forsoningskommisjonen (Andel som svarer ja på spørsmålet om dei er kjent med at kommisjonen eksisterer)				
Fødselsår / Runde	R21 Mai 2021	R24 Mai 2022	R25 Okt. 2022	R27 Juni 2023	R28 Okt. 2023
1939 eller tidlegare	42,9%	48,3%	49,1%	85,3%	51,2%
1940-1949	37,8%	48,7%	54,2%	85,4%	59,3%
1950-1959	31,6%	42.0%	51,0%	85,5%	62,4%
1960-1969	23,3%	33,0%	43,8%	73,6%	53,8%
1970-1979	25,7%	32,8%	39,6%	69,5%	60,1%
1980-1989	16,7%	30,9%	29,0%	55,9%	54,3%
1990-seinare	10,3%	25,7%	25,2%	57,9%	53,65%
Totalt	27,4%	37,7%	43,9%	74,7%	58,0%

Kjelde: TRUCOM survey R21 (mai 2021), R24 (mai 2022) og R28 (oktober 2023). Den siste spørsmålsrunden blei stilt hausten etter at SFK hadde levert sluttrapporten sin.

Note: Tala i tabellen er både i prosent og i antal respondentar.

Kjennskap til sanningskommisjonsrapporten

Informasjon gitt til respondentane om at SFK ved kommisjonsleiar Dagfinn Høybråten presenterte sluttrapporten sin til Stortinget 1. juni 2023.

Spørsmål: Har du høyrt, sett eller lest om denne rapporten i fylgjande media? (NB! Mulig å kryssa av for fleire svar).

Tabell 4: Kjennskap til SFK rapporten gjennom ulike media

Type media	Ja	Nei
*TV	60,7%	39,2%
Radio	30,8%	69,1%
Nasjonale aviser	44,1%	55,8%
Lokale aviser	9,2%	90,7%
Sosiale media (FB, Youtube etc.)	7,7%	92,3%
Norge Lytter (NRK)	4,2%	95,7%
Kan ikkje hugse	11,2%	88,7%
Har ikkje sett, høyrt eller lest om SK rapporten	13,4%	86,5%

Kjelde: TRUCOM survey, R28 okt 2023, variabel r28-dvtcm-5.

Note: 0,1% av respondentane svara ikkje på dette spørsmålet.

Vedlegg 5: Forventingar til sanningskommisjonen og forsoning: Funn frå nasjonale spørjeundersøkingar[85]

Spørsmål (generelt): I kva grad tror du at ein sannings- og forsoningskommisjon i Norge vil kunne bidra til forsoning *mellom minoritetsgruppene* (samer, kvener, norskfinner og skogfinner) *og staten*?

Tabell 5a: Forventningar til sanningskommisjonen si betydning forforsoning mellom ulike minoritetsgrupper og staten

	Mai 2021 (r21)	Mai 2022 (r24)	Okt 2022 (r25)
I svært stor grad	3%	2%	1%
I stor grad	16%	9%	11%
I nokon grad	50%	44%	33%
I liten grad	17%	20%	20%
Ikkje i det hele tatt	5%	6%	6%
Veit ikke	10%	19%	17%

Kjelde: TRUCOM survey R 21 mai-juni 2021, R24 mai 2022, R25 oktober 2022.

Spørsmål (generelt): I kva grad vil du anta at sannings- og forsoningskommisjonar har betydning for forsoning *mellom ulike minoritets- og majoritetsgrupper*?

Svar gitt etter etnisitet. Svar gjeld alle respondentar.

Tabell 5b: Forventningar til sanningskommisjonen si betydning for forsoning mellom ulike minoritets- og majoritetsgrupper

	Berre norsk	Minoritet	Anna
I svært stor grad	2%	7%	6%
I stor grad	14%	20%	14%
I nokon grad	50%	42%	44%
I liten grad	20%	18%	13%
Ikkje i det hele tatt	5%	4%	6%
Veit ikkje	9%	9%	16%

Kjelde: TRUCOM survey R 21, mai 2021.

85 Data samla inn i samband med TRUCOM prosjektet. Sjå DIGSSCORE | UiB (sjekka 17.04.26).

Etter å ha blitt presentert med at ein av hovudoppgåvene til SFK var å skapa forsoning mellom (a) staten og minoritetsgruppene og (b) mellom dei ulike minoritetsgruppene og majoriteten, spurte me kor viktig dei tykte denne oppgåva /målsetnaden var.

Spørsmål: Kor viktig tykkjer du dette arbeidet/målsetnaden er?

Tabell 6: Er SK sin målsetnad forsoning viktig

Kor viktig tykkjer du SFK sin målsetnad om forsoning er?	
Svært viktig	25,5 %
Ganske viktig	46,4%
Lite viktig	15,8%
Ikke viktig	3,9%
Veit ikkje	7,8%
Ikkje svart	0,6%

Kjelde: TRUCOM survey R 28, okt 2023.

Tabell 7: Fosen saka

Påstand: «Fosen-saka kjem til å hindra forsoningsprosessen mellom samane og staten»	
Svaralternativ	Svar i prosent
Svært einig	6.2%
Einig	15.6%
Noko einig	23.5%
Verken einig eller ueinig	23.0%
Noko ueinig	6.3%
Ueinig	8.5%
Svært ueinig	2.5%
Inga formeining	12.7%
Ikkje svart	1.9%

Kjelde: TRUCOM R27 juni 2023.

Bibliografi

Alcantara, Christopher, and Lucas De Sousa. 2025. "From reconciliation to reversal: Explaining reconciliatory backsliding in settler societies." *Political Studies Review*:14789299251361779.

Andersen, Astrid Nonbo. 2020. "The Greenland reconciliation commission: Moving away from a legal framework." *The Yearbook of Polar Law Online* 11 (1):214-244.

Andersen, Astrid Nonbo. 2025. "'And then move on…'the context and intentions behind the Greenland reconciliation commission." *Rethinking History*: 1-28.

Arvidsson, Malin. 2025. "The Swedish Truth and Reconciliation Commission for Tornedalians, Kvens and Lantalaiset: a Commissioner's perspective." *Rethinking History*: 1-23.

Asch, Michael, John Borrows, and James Tully. 2018. *Resurgence and reconciliation: Indigenous-settler relations and earth teachings*: University of Toronto Press.

Bakiner, Onur. 2016. Truth Commissions: *Memory, Power, and Legitimacy*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Bar-Tal, Daniel , and Gemma H. Bennink. 2004. "The Nature of Reconciliation as an Outcome and as a Process." In *From conflict resolution to reconciliation*, edited by Yaacov Bar-Siman-Tov, 11–38. New York: Oxford University Press.

Bell, Christine. 2009. "Transitional Justice, Interdisciplinarity and the State of the 'Field' or 'Non-Field'." IJTJ 3 (1):5-27. doi: 10.1093/ijtj/ijn044.

Broderstad, Else Grete, and Eva Josefsen. 2023. "The Norwegian TRC: Truth, reconciliation, and public engagement." *International Journal on Minority and Group Rights* 31 (2):205-232.

Brudholm, Thomas, and Thomas Cushman, eds. 2009. *The religious in responses to mass atrocity: Interdisciplinary perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.

Cassidy, Julie. 2006. "The stolen generations-Canada and Australia: The legacy of assimilation." *Deakin Law Review* 11 (1): 131-177.

Chapman, Audrey R, and Patrick Ball. 2001. "The truth of truth commissions: Comparative lessons from Haiti, South Africa, and Guatemala." *Hum. Rts. Q.* 23:1.

Chapman, Audrey R., and Hugo van der Merwe, eds. 2008. *Truth and Reconciliation in South Africa: Did the TRC Deliver?* Philadelphia, Pennsylvania: University of Pennsylvania Press.

Chapman, Audrey, and Patrick Randall. 2001. "The Truth of Truth Commissions: Comparative Lessons from Haiti, South Africa, and Guatemala." *Human Rights Quarterly* 23:1–43

Collins, Cath. 2010. *Post-Transitional Justice: Human Rights Trials in Chile and El Salvador* University Park, PA: Pennsylvania State University Press.

Corntassel, Jeff. 2009. "Indigenous storytelling, truth-telling, and community approaches to reconciliation." *ESC: English Studies in Canada* 35 (1):137-159.

Corntassel, Jeff, and Cindy Holder. 2008. "Who's sorry now? Government apologies, truth commissions, and Indigenous self-determination in Australia, Canada, Guatemala, and Peru." *Human Rights Review* 9 (4):465-489.

Coulthard, Glen S. 2007. "Subjects of empire: Indigenous peoples and the 'politics of recognition'in Canada." *Contemporary political theory* 6 (4):437-460.

Crocker, David A. 2003. “Reckoning with Past Wrongs: A Normative Framework.” In *Dilemmas of Reconciliation: Cases and Concepts*, edited by Carol A.L. Prager, and Trudy Govier, 39-63. Waterloo, Ontario, Canada: Wilfrid Laurier University Press.

Datta, Ranjan. 2019. “Indigenous reconciliation: Why, what, and how.” *International Journal of Critical Indigenous Studies* 12 (2):47-63.

Duggan, Colleen. 2010. “”Show me your impact”: Evaluating Transitional Justice in Contested Spaces.” *Journal of Planning and Program Evaluation* Special Issue: “Evaluation in Contested Spaces”.

Dwyer, Susan. 2003. “Reconciliation for Realists.” In *Dilemmas of Reconciliation: Cases and Concepts*, edited by Carol A.L. Prager, and Trudy Govier, 91-110. Waterloo, Ontario, Canada: Wilfrid Laurier University Press.

Fee, Margery. 2012. “The Truth and Reconciliation Commission of Canada.” *Canadian Literature* 215:6-10.

Freeman, Victoria. 2014. “In defence of reconciliation.” *Canadian Journal of Law & Jurisprudence* 27 (1):213-223.

Gawerc, Michelle I. 2024. “Truth commissions in the established democracies of the Global North: Theoretical and practical perspectives.” *Sociology Compass* 18 (2):e13183.

Gazing Wolf, Joseph, Ellen Simmons, Paulette Blanchard, Lydia L Jennings, Danielle D Ignace, Dominique M David-Chavez, Deondre Smiles, Michelle Montgomery, Ruth Plenty Sweetgrass-She Kills, and Melissa K Nelson. 2025. “A path to reconciliation between Indigenous and settler–colonial epistemologies.” *Frontiers in Ecology and the Environment* 23 (7):e2847.

Gibson, James L. 2006. “The contributions of truth to reconciliation: Lessons from South Africa.” *Journal of conflict resolution* 50 (3):409-432.

Gibson, James L. 2004a. “Does Truth Lead to Reconciliation? Testing the Causal Assumptions of the South African Truth and Reconciliation Process.” *American Journal of Political Science* 48 (2):201-217.

Gibson, James L. 2004b. *Overcoming Apartheid: Can Truth Reconcile a Divided Nation*. New York: Russel Sage Foundation.

Govier, Trudy. 2003. “What is Acknowledgement and Why is it Important?” In *Dilemmas of Reconciliation: Cases and Concepts*, edited by Carol A.L. Prager, and Trudy Govier. Waterloo, Ontario, Canada: Wilfrid Laurier University Press.

Gready, Paul. 2010. *The Era of Transitional Justice: The Aftermath of the Truth and Reconciliation Commission in South Africa and Beyond*. New York: Routledge.

Griffiths, Kate. 2018. “Hegemony and Reconciling Indigenous-State Relations A discourse analysis of truth commission debates in Australia and Norway.” Master thesis, Universitetet i Sørøst-Norge.

Habbestad, Amalie Drage. 2023. “From ideas to final mandate An analysis of the process of formulating the Norwegian TRC mandate and the idea systems at play.” Master in philosophy in Indigenous Studies, Faculty of the Humanities, Social Sciences and Education, University of Tromsø.

Hayner, Priscilla B. 2011. *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. London and New York Routledge (2nd edition).

Hazan, Pierre. 2006. “Measuring the impact of punishment and forgiveness: A framework for evaluating transitional justice.” *International Review of the Red Cross* 88 (861):19-47.

Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. New York and London: Cambridge University Press.

Irlbacher-Fox, Stephanie. 2010. *Finding Dahshaa: Self-government, social suffering, and Aboriginal policy in Canada*: UBC Press.

Johnsen, Tore. 2021. Negotiating the meaning of 'TRC' in the Norwegian context. In *Trading Justice for Peace? Reframing Reconciliation in TRC Processes in South Africa, Canada and Nordic Countries*, edited by S. Guðmarsdóttir, P. Regan, et al. Cape Town, South Africa: AOSIS Publishing.

Johnson, Miranda. 2011. "Reconciliation, indigeneity, and postcolonial nationhood in settler states." *Postcolonial studies* 14 (2):187-201.

Josefsen, Eva, Else Grete Broderstad, and Hans-Kristian Hernes. 2024. "Sannhet for forsoning? Om den norske sannhets-og forsoningskommisjonens rapport." *Nytt norsk tidsskrift* (1):72-81.

Josefsen, Eva, Eli Skogerbø, and Gabriella Tjelta Hansen. 2025. "Mediedekningen av Stortingets behandling av Sannhets-og forsoningskommisjonens rapport." *Samiske Tall Forteller*: 60-69.

Kritz, Neil, ed. 1995. *Transitional Justice. How Emerging Democracies Reckon With Former Regimes*. Vol. I-III. Washington D.C.: United States Institute of Peace Press.

Kuokkanen, Rauna. 2020. "Reconciliation as a threat or structural change? The truth and reconciliation process and settler colonial policy making in Finland." *Human Rights Review* 21: 293–312.

Leebaw, Bronwyn Anne 2008. "The Irreconcilable Goals of Transitional Justice." *Human Rights Quarterly* 30 (1):95-118.

Lie, Tove Grete , Helga Malmin Binningsbø, and Scott Gates. 2007. Post-Conflict Justice and Sustainable Peace. *World Bank Policy Research Working Paper 4191*, April 2007 WPS4191: 1-24.

Mamdani, Mahmood. 2002. "Amnesty or impunity? A preliminary critique of the report of the Truth and Reconciliation Commission of South Africa (TRC)." *Diacritics* 32 (3/4):33-59.

Manuel, Arthur, and Grand Chief Ronald Derrickson. 2017. *The reconciliation manifesto: Recovering the land, rebuilding the economy*: James Lorimer & Company.

Marrus, Michael R. . 2003. "Overview." In *Dilemmas of Reconciliation: Cases and Concepts*, edited by Carol A.L. Prager, and Trudy Govier. Waterloo, Ontario, Canada: Wilfrid Laurier University Press.

Maynard, Kimberly A. 1999 *Healing Communities in Conflict. International Assistance in Complex Emergencies*: Columbia University Press

Mendeloff, David. 2004. "Truth-Seeking, Truth-Telling, and Postconflict Peacebuilding: Curb the Enthusiasm?" *International Studies Review* 6 (3):355-380.

Mezarobba, Glenda. 2016. "Brazil: the tortous path to truth and justice." In *Transitional Justice in Latin America: The Uneven Road from Impunity towards Accountability*, edited by Elin Skaar, Jemima García-Godos and Cath Collins, 103-125. London and New York: Routledge.

Millar, Gearoid. 2010. "Assessing Local Experiences of Truth-Telling in Sierra Leone: Getting to 'Why' through a Qualitative Case Study Analysis " *International Journal of Transitional Justice 4* (3): 477-96.

Minow, Martha. 1998. *Between Vengeance and Forgiveness: Facing History After Genocide and Mass Violence.* Boston: Beacon Press.

Moon, Claire. 2008. *Narrating Political Reconciliation: South Africa's Truth and Reconciliation Commission*. Plymouth, UK: Lexington Books.

Mutu, Margaret. 2017. "Māori of New Zealand." In *Native Nations: The Survival of Fourth World Peoples*, 2nd ed., edited by Sharlotte Neely, 87–113. Vernon, British Columbia: J Charlton.

Mutu, Margaret. 2018. “Behind the smoke and mirrors of the Treaty of Waitangi claims settlement process in New Zealand: No prospect for justice and reconciliation for Māori without constitutional transformation.” *Journal of Global Ethics* 14 (2):208-221.

Nagy, Rosemary. 2012. “Truth, reconciliation and settler denial: specifying the Canada–South Africa analogy.” *Human Rights Review* 13 (3):349-367.

Niezen, Ronald. 2017. *Truth and indignation: Canada’s Truth and Reconciliation Commission on Indian residential schools*: University of Toronto Press.

Nonbo Andersen, Astrid, Amalie Drage Habbestad, and Astri Dankertsen. 2024. “The beginning of Norway’s reconciliation process.” 28 November 2024.

Norlin, Björn, Anna-Lill Drugge, Torjer Andreas Olsen, and Pigga Keskitalo. 2026. “Nordic truth commissions and the Sámi: knowledge production, educationalization and the role of history in Norway, Sweden and Finland.” *Globalisation, Societies and Education*: 1-15.

Olsen, Tricia D., Leigh A. Payne, and Andrew G. Reiter. 2010. *Transitional Justice in Balance: Comparing Processes, Weighing Efficacy*. Washington D.C.: United States Institute of Peace Press.

Olsen, Tricia D., Leigh A. Payne, Andrew G. Reiter, and Eric Wiebelhaus-Brahm. 2010. “When Truth Commissions Improve Human Rights “ *International Journal of Transitional Justice* 4 (3).

Orange, Claudia. Undated. Te Tiriti o Waitangi – the Treaty of Waitangi. *The Encyclpedia of New Zealand*. Accessed 28.07.26.

Ottmann, Jacqueline. 2021. “A Review of Research and Reconciliation: Unsettling Ways of Knowing through Indigenous Relationships by Shawn Wilson, Andrea V. Breen, Lindsay DuPré (Eds).” *Engaged Scholar Journal: Community-Engaged Research, Teaching, and Learning* 7 (1): 237-240.

Panagos, Dimitrios. 2025. “Reconciliation and trust in settler states.” *Critical Review of International Social and Political Philosophy*: 1-20.

Prager, Carol A.L. 2003. “Introduction.” In *Dilemmas of Reconciliation: Cases and Concepts*, edited by Carol A.L. Prager, and Trudy Govier. Waterloo, Ontario, Canada: Wilfrid Laurier University Press.

Quinn, Joanna R., ed. 2009. *Reconciliation(s): Transitional Justice in Postconflict Societies*: McGill-Queen’s University Press.

Regan, Paulette. 2010. *Unsettling the Settler Within: Indian Residential Schools, Truth Telling, and Reconciliation in Canada*: UBC Press.

Regan, Paulette. 2022. “Canada’s TRC: An “unsettling” Indignous-cenrted relational justice and reconciliation model.” In *Trading Justice for Peace*, edited by Sigríður Guðmarsdóttir, Paulette Regan, Demaine Solomons, Eugene Baron, Stanley Henkeman, Tore Johnsen, John Klaasen, Sheryl Lightfoot, Daniel Lindmark and David B MacDonald, 41-61. South Africa: AOIS.

Regan, Paulette Yvonne Lynette. 2005. “Unsettling the Settler within: Canada’s peacemaker myth, reconciliation, and transformative pathways to decolonization.”PhD, University of Victoria (Canada).

Reiger, Caitlin. 2020 “Australia’s First Truth Commission: Transitional Justice to Face Colonial Legacies.” *Justice Info*, 30th July, 2020.

Sannhets- og forsoningskommisjonen. 2023. Sannhet og forsoning: Grunnlag for et oppgjør med fornorskingspolitikk og urett mot samer, kvener/norskfinner og skogfinner Rapport avgitt til Stortingets presidentskap 01.06.2023 Oslo: Sannhets- og forsoningskommisjonen.

Saugestad, Sidsel. 2019. “Sannhetskommisjoner. Om institusjonalisert kunnskap, kritisk distanse og andre antropologiske utfordringer.” *Norsk Antropologisk Tidsskrift* 30 (1):7–19. doi: https://www.idunn.no/nat/2019/01/sannhetskommisjoner.

Schelhas, John. 2020. Research and Reconciliation: Unsettling Ways of Knowing Through Indigenous Relationships: by Wilson, S., Breen, AV, and Lindsay Dupré, Toronto, ON: Canadian Scholars, 2019. 254 pp., $59.99 (paper), ISBN: 9781773381152. Taylor & Francis.

Shaw, Rosalind, and Lars Waldorf with Pierre Hazan, eds. 2010. *Localizing Transitional Justice: Justice Interventions and Priorities after Mass Violence*. Stanford, California: Stanford University Press.

Short, Damien. 2003. “Reconciliation, assimilation, and the indigenous peoples of Australia.” *International Political Science Review* 24 (4):491-513.

Short, Damien. 2012. “When sorry isn’t good enough: Official remembrance and reconciliation in Australia.” *Memory Studies* 5 (3):293-304.

Short, Damien. 2016. *Reconciliation and colonial power: Indigenous rights in Australia*: Routledge.

Skogerbø, Eli, Amalie Drage Habbestad, Maren Rønning Fjærli, and Eva Josefsen. 2024. “Sannhets-og forsoningskommisjonen i mediene.” *Mediehistorisk Tidsskrift* 13 (2).

Skaar, Elin. 2011. “Explaining post-transitional justice.” In *Judicial Independence and Human Rights in Latin America: Violations, Politics, and Prosecution*, 19-46. Springer.

Skaar, Elin. 2013. “Reconciliation in a transitional justice perspective.” *Transitional Justice Review* 1 (1, Article 10):53-103. doi: http://dx.doi.org/10.5206/tjr.2012.1.1.4.

Skaar, Elin. 2018. “Transitional Justice for Human Rights: The Legacy and Future of Truth and Reconciliation Commissions.” In *International Human Rights Institutions, Tribunals, and Courts*, edited by Gerd Oberleitner, 1-21. Singapore: Springer Singapore.

Skaar, Elin. 2021. “Sanningskommisjonen går folk hus forbi.” *Vårt Land*.

Skaar, Elin. 2022a. “The Nordic Truth and Reconciliation Commissions: A new TRC model for resolving historic and ongoing violations of indigenous rights.” ReconTrans conference “Reconciliation Without the Majority?”, Oslo 4-6 May 2022.

Skaar, Elin. 2022b. “Truth and Reconciliation Commissions (TRCs).” In *Elgar Encyclopedia of Human Rights*, edited by Manfred Nowak Christina Binder, Jane A. Hofbauer and Philipp Janig. Edward Elgar Publishing Limited.

Skaar, Elin. 2023. “When Truth Commission Models Travel: Explaining the Norwegian Case.” *International Journal of Transitional Justice* 17 (1). doi: https://doi.org/10.1093/ijtj/ijac027.

Skaar, Elin. 2024. “The Nordic Truth and Reconciliation Commissions: A new TRC model for resolving historic and ongoing violations of indigenous rights.” In *Cultivating Transformative Reconciliation: Are TRC Processes Enough?* (ReconTrans Volume II) edited by Line M. Skum, John Klaasen, Bernd Krukpa and Ray Aldred, 1-29. PICKWICK Publications.

Skaar, Elin. 2026 (under review). “Den vanskelege forsoninga: Forventingar og tiltak i kjølvatnet av Sannings- og forsoningskommisjonen.” *Samiske Tall Forteller*.

Skaar, Elin, Jemima García-Godos, and Cath Collins. 2016a. “Introduction: The accountability challenge.” In *Transitional Justice in Latin America*, edited by Elin Skaar, Jemima García-Godos and Cath Collins, 27-50. Routledge.

Skaar, Elin, Jemima García-Godos, and Cath Collins. 2016b. *Transitional justice in Latin America: the uneven road from impunity towards accountability*: Routledge.

Skaar, Elin, Camila Gianella Malca, and Trine Eide. 2015a. *After Violence: Transitional Justice, Peace and Democracy*. London and New York: Routledge.

Skaar, Elin, Camila Gianella Malca, and Trine Eide. 2015b. "Towards a framework for impact assessment." In *After violence*, 43-80. Routledge.

Skaar, Elin, and Aaron Spitzer. Under review. "What happens after a Truth Commission? Follow-ups to the TC Reports in Norway and Canada." Special Issue on 'Redressing Past and Present Colonialism in Northern Europe' in *Interventions: International Journal of Postcolonial Studies*, SI edited by Katarina Sjöblom, Magdalena Zolkos & Kia Pyykkönen

Skaar, Elin, and Aaron John Spitzer. 2024. "Conceptualizing the Legitimacy of Non-Transitional Truth Commissions: Norway and Canada Compared." *Nordic Journal of Human Rights*: 1-26. doi: https://doi.org/10.1080/18918131.2024.2363606.

Skaar, Elin, and Eric Wiebelhaus-Brahm. 2013. "The drivers of transitional justice: An analytical framework for assessing the role of actors." *Nordic Journal of Human Rights*, *Special Issue on "Drivers of Justice"*, guest editors Elin Skaar and Astri Suhrke 31 (2):127-148.

Skaar, Elin, Eric Wiebelhaus-Brahm, and Jemima García-Godos. 2022a. *Exploring Truth Commission Recommendations in a Comparative Perspective: Beyond Words Vol. 1, Transitional Justice Series*. Uitgevers NV: Intersentia.

Skaar, Elin, Eric Wiebelhaus-Brahm, and Jemima García-Godos, eds. 2022b. *Latin American Experiences with Truth Commission Recommendations: Beyond Words Vol. 2, Transitional Justice Series*. Uitgevers NV: Intersentia/ Cambridge University Press.

Stanton, Kim. 2011. "Canada's Truth and Reconciliation Commission." *International Indigenous Policy Journal* 2 (3):1-18.

Stanton, Kim Pamela. 2010. "Truth Commissions and Public Inquiries: Addressing Historical Injustices in Established Democracies." PhD, Faculty of Law Department, University of Toronto.

Stortinget. 2024. Sannhets- og forsoningskommisjonen: Skriftlige innspill til Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite fra inviterte instanser.

Stortinget (Noreg). 2025. Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Sannhet og forsoning – grunnlag for et oppgjør med fornorskingspolitikk og urett mot samer, kvener/norskfinner og skogfinner. Oslo: Stortinget.

Sullivan, Ann. 2016. "The politics of reconciliation in New Zealand." *Political Science* 68 (2): 124-142.

Szpak, Agnieszka, and Dawid Bunikowski. 2021. "Saami truth and reconciliation commissions." *The International Journal of Human Rights*: 1-26.

Sønneland, Anne Margrethe, and Carola Lingaas. 2023. "Righting Injustices Towards the Sámi: A Critical Perspective on the Norwegian Truth and Reconciliation Commission." *International Journal on Minority and Group Rights*: 1-29. doi: https://doi.org/10.1163/15718115-bja10105.

Teitel, Ruti. 2000. *Transitional Justice*. New York: Oxford University Press.

Teitel, Ruti. 2003. "Transitional Justice Genealogy." *Harvard Human Rights Journal* 16 (Spring): 69-94.

Thoms, Oskar N.T., James Ron, and Roland Paris. 2008. The effects of transitional justice mechanisms: A summary of empirical research findings and implications for analysts and practitioners. In *CIPS Working Paper, Center for International Policy Studies*. Ottawa.

Truth and Reconciliation Commission of Canada. 2015. *Final Report of the Truth and Reconciliation Commission of Canada, Volume One: Summary: Honouring the Truth, Reconciling for the Future*: James Lorimer & Company.

van der Merwe, Hugo, and Audrey R. Chapman. 2008. "Did the TRC deliver?" In *Truth and Reconciliation in South Africa: Did the TRC Deliver?*, edited by Audrey R. Chapman and Hugo van der Merwe. Philadelphia, Pennsylvania: University of Pennsylvania Press.

Van Krieken, Robert. 1999. "The barbarism of civilization: cultural genocide and the 'stolen generations'1." *The British Journal of Sociology* 50 (2): 297-315.

Verwoerd, Wilhelm. 2003. "Toward a Response to Criticisms of the South African Truth and Reconciliation Commission." In *Dilemmas of Reconciliation: Cases and Concepts*, edited by Carol A.L. Prager and Trudy Govier, pp. 245-78. Waterloo, Ontario, Canada: Wilfrid Laurier University Press.

Villa-Vicencio, Charles. 2009. *Walk with Us and Listen: Political Reconciliation in Africa*. Washington D.C.: Georgetown University Press.

Ward, Alan. 2015. *An unsettled history: Treaty claims in New Zealand today*: Bridget Williams Books.

Wilson, Richard. 2001. *The politics of truth and reconciliation in South Africa: Legitimizing the post-apartheid state*: Cambridge University Press.

Wolfe, Patrick. 2006. "Settler Colonialism and the Elimination of the Native." *Journal of Genocide Research* 8 (4): 387-409.

Yellowhead Institute. 2023. Calls to Action Accountability: A 2023 Status Update on Reconciliation.

Åkermark, Sia Spiliopoulou. 2023. "Truth Commissions of the North." *Deutsches Recht*.

CMI (Chr. Michelsen Institute)
Phone: +47 47 93 80 00
Phone from abroad: +47 55 70 55 65
E-mail: cmi@cmi.no

P.O. Box 6033,
N-5892 Bergen, Norway
Visiting address:
Jekteviksbakken 31, Bergen

WWW.CMI.NO