

Kommisjonens og majoritetsbefolkningens forståelser av forsoning

Eva Josefsen · Amalie Drage Habbestad · Else Grete Broderstad
UiT Norges arktiske universitet

Sammendrag

Forsoning er et sentralt begrep i samfunnsdebatten om Sannhets- og forsoningskommisjonens rapport og Stortingets behandling av denne. Allerede i Stortingets mandat til kommisjonen er forsoning en del av kommisjonens kortnavn, «Sannhets- og forsoningskommisjonen». Kommisjonens utredning skulle legge grunnlaget forforsoning mellom samer, kvener/skogfinner og majoritetsbefolkningen.

Spørsmålet som vi stiller i denne artikkelen er om det er et sammenfall mellom kommisjonens og majoritetsbefolkningens forståelse av forsoning, et spørsmål som drøftes i lys av perspektiver på forsoning som rettferdighet.

Artikkelen trekker opp ulike perspektiver på forsoning forstått som gjenopprettende rettferdighet, rettferdighet som anerkjennende eller positiv særbehandling, og systemendrende rettferdighet. Vi diskuterer hvilke perspektiver på forsoningsbegrepet som kommer til uttrykk i kommisjonens rapport på den ene siden, og blant majoritetsbefolkningen på den andre siden.

Vi finner at det er delvis sammenfall mellom forståelsene til Sannhets- og forsoningskommisjonen og majoritetsbefolkningen når det gjelder hva som kjennetegner et forsonet samfunn, gjennom vektleggingen av den symbolske dimensjonen som unnskyldning (og tilgivelse) innebærer. Derimot sammenfaller kommisjonens vektlegging av tillit og sannhet i liten grad med majoritetsbefolkningens forståelse. Det er imidlertid få spor av en tydelig definisjon av forsoningsbegrepet, eller en forståelse av forsoning som ulike aspekter av rettferdighet knyttet til et oppgjør med fornorskningspolitikken.

Foto: Sámi Allaskuvla

2.1 Innledning

I sin tale til Sametinget i 1997 slo kong Harald V fast at den norske stat er grunnlagt på territoriet til to folk – nordmenn og samer. Videre beklaget han «den urett den norske staten tidligere hadde påført det samiske folket gjennom en hard fornorskningspolitikk» (Det norske kongehus 1997). Nesten 20 år senere, i 2015, fremmet Sametinget et krav overfor regjeringen om en sannhetskommisjon med mål å ta et oppgjør med internatskolene, samt se på hvordan statlige strukturer hadde vært brukt i fornorskningspolitikken. Regjeringen avslo dette kravet, noe som medførte at Stortinget i 2018 vedtok å opprette en felles Sannhets- og forsoningskommisjon for både samer og kvener/norskfinner.

Kommisjonen la fram sin rapport i 2023. I 2024 behandlet Stortinget kommisjonsrapporten, og gjorde da et 17-punkts vedtak som besto av en unnskyldning og 16 punkter som adresserte språk, kultur og informasjon. Gjennom Stortingets opprettelse av Sannhets- og forsoningskommisjonen (SFK), og behandling av rapporten, har begrepet forsoning[1] blitt del av statens urfolks- og minoritetspolitikk (SFK 2023, Innst. 30 S (2024–2025)).

Forsoning var en sentral dimensjon i det oppdraget som Stortinget ga til *Kommisjonen for å granske fornorskingspolitikk og urett overfor samer, kvener og norskfinner (sannhets- og forsoningskommisjonen)* ved oppnevnelsen i 2018 (Innst. 408 S (2017–2018)). I kommisjonens rapport 'Sannhet og forsoning – et grunnlag for et oppgjør med fornorskingspolitikk og urett mot samer, kvener/norskfinner og skogfinner' lagt fram i juni 2023, omtales begrepet i egne kapitler om forsoning og forsoningstiltak (SFK 2023, ss. 630-658). I november 2024 behandlet Stortinget rapporten. I denne forbindelse uttrykker kontroll- og konstitusjonskomiteen et sterkt ønske om, «(..) at innstillingen i saken vil være starten på et systematisk 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» (Innst. 30 S (2024-2025), side 81). Både i dette sitatet, i Stortingets mandat til kommisjonen, og i kommisjonens formelle navn (SFK 2023, s 108-109), kobles forsoning til den historiske urett som fornorskningspolitikken medførte.

Over mange tiår har sannhets- og forsoningskommisjoner vært oppnevnt i mange deler av verden. Slike kommisjoner er imidlertid ikke like. Her vil vi gjøre en todeling mellom kommisjoner i nye og gamle demokratier. Nye demokratier kan vokse fram for eksempel i etterkant av at et land har vært i krig eller erfart andre typer voldelige regimer med alvorlige menneskerettighetsbrudd. I disse tilfellene har landet etablert seg som et nytt demokrati. Opprettelser av sannhets- og forsoningskommisjoner er et ledd i nye demokratiers rettsoppgjør og ønske om å styrke demokratiet og rettsstaten. Med utgangspunkt i hendelser som ikke er opptegnet eller arkivert, og som ellers ville forblitt skjulte, skal folks fortellinger om kriminelle handlinger; vold, overgrep og annen urett, bidra til å bringe kjennskap til offentligheten om hva som skjedde.

[1] I ordbøker defineres forsoning som forlik, gjenopprette vennskap, harmonere ideer, fakta eller oppfatninger slik at de kan eksistere sammen uten å bli utfordret (se for eksempel Det norske akademis ordbok, https://naob.no/ordbok/forsoning og Oxford English Dictionary, https://www.oed.com/).

Derigjennom etableres det en felles sannhet som hele befolkningen på ulike måter har erfart. Forsoning i slike tilfeller omtales i faglige sammenhenger som *transitional justice* eller overgangsrettferdighet (Hayner 2010). Det betyr at forsoning skal sikre at overgangen fra krig og/eller diktatur og autoritært styre til demokrati etablerer en felles forståelse av fortidige overgrep i befolkningen som det tidligere voldsregimet forsøkte å holde skjult. En ny rettsorden og autoriteten til statens institusjoner skal sikres. Målet er å bygge folkelig legitimitet og oppslutning slik at den nye demokratiske staten skal overleve og styrkes.

Dette er ikke tilfelle i etablerte demokratier, som blant annet Norge, Sverige, Finland og Canada. I disse landene har urfolk og minoriteter vært utsatt for historisk urett av en allerede veletablert stat med rettsstatlige systemer. Her er det den demokratiske staten selv som har påført grupper i befolkningen urett, både gjennom normer og vedtatt politikk fra valgte politikere og andre sentrale meningsbærere i samfunnet, og gjennom offentlig forvaltnings iverksetting av disse vedtakene og normene. Her er den demokratiske statens historiske fortelling om en homogen stat og en rasistisk forståelse av ulike mennesker og kulturer, ofte relevante historiske forklaringer, forklaringer som etter hvert har blitt «tatt for gitt» i både formelle systemer og dominante verdisystemer. Fornorskningspolitikkens urett kan her dokumenteres gjennom arkiver og skriftlig materiale, mens fortellinger bidrar til å eksemplifisere den systematiske uretten som ligger nedfelt i vedtatt politikk og iverksetting av forvaltningen. Det er innenfor en slik ramme at kravet om rettferdighet fremmes, hvor forsoning ikke bare knyttes til historisk, men også til nåtidig urett som systematisk diskriminering, systematisk marginalisering eller svekkelse av språk og kultur, og for urfolks del, kolonisering av tradisjonelle landområder.

Vi spør:

1. Er det et sammenfall mellom SFKs forståelse av forsoning og majoritetsbefolkningens oppfatning av begrepet forsoning?
2. Hvilke former for rettferdighet representerer disse forståelsene?

I denne artikkelen setter vi søkelys på forsoningsbegrepet. Vi starter ut med en redegjørelse for artikkelens datagrunnlag. Deretter trekker vi opp ulike perspektiver som bidrar til en forståelse av dette begrepet og hvordan det kan forstås som et faglig-analytisk begrep. Etter å ha redegjort for to begrep – urett og forsoning – i Stortingets mandat til kommisjonen, tar vi for oss hvordan forsoning forstås i rapporten og hvordan den øvrige befolkningen forstår forsoning.

Avslutningsvis diskuterer vi om og på hvilken måte disse ulike forståelsene sammenfaller, og hvilken betydning det kan ha dersom forsoning som hverdagsbegrep og forsoning som faglig begrep ikke sammenfaller. Til slutt diskuterer vi hvordan ulike tilnærminger til forsoningsbegrepet kan ses i lys av urfolks krav om rettferdighet.

2.2 Datagrunnlag og metode

I denne artikkelen har vi et todelt datagrunnlag.

Vi gjør en kvalitativ gjennomgang av Sannhets- og forsoningskommisjonens forståelse av forsoning slik det framkommer i kommisjonens rapport til Stortinget, med et særlig søkelys på kapittel 25 *Et mer forsonet samfunn* og kapittel 26 *Tiltak*.

Den kvantitative delen av artikkel henter datamateriale fra en av de fem spørreundersøkelser gjort blant majoritetsbefolkningen i perioden 2021-2023,[2] og som ble innsamlet i mai/juni 2022. Vi bruker data om nordmenns deltakelse for forsoning, altså om nordmenn bør ha en rolle i forsoningen (se tabell 1 nedenfor). Respondentene ble også invitert til å skrive i tekstform hva de tenkte på når de hørte ordet «forsoning». Det var ingen begrensninger på hvordan dette spørsmålet kunne besvares. Noen brukte ett eller flere stikkord, mens andre ga mer fyldige resonnementer (se tabell 2 nedenfor). En respondent kan ha brukt flere av ordene i sitt svar. Noen respondenter har kun skrevet ett ord, noen har skrevet flere stikkord, andre har skrevet en eller flere hele setninger. Det betyr at det ikke nødvendigvis foreligger begrunnelser for svarene. Men samtidig kan også enkeltord ha et meningsinnhold som kan fortolkes.

Ettersom dette datamaterialet i all hovedsak omfatter respondenter fra majoritetsbefolkningen, vil dette begrepet bli brukt. Vi ser ikke bort fra at i en tilsvarende undersøkelse rettet mot minoritetsbefolkningene, ville responsen fordelt seg på samme måte, men dette har vi ikke data på. Datamaterialet ble anonymisert før UiT fikk tilgang til materialet.

Vi har gjort en tematisk analyse av disse dataene, hvor vi gjennomførte en opptelling av spesifikke ord som ble identifisert i materialet (Braun & Clarke 2006). Det ble utarbeidet koder og kategorier på grunnlag av identifiserte ord og fraser brukt i tekstsvarene. Disse har blitt gjennomgått flere ganger. Etter dette benyttet vi ChatUiT[3] som et støtteverktøy. Hensikten var å se om det var sammenfall eller skjevheter i tematisering av de åpne tekstsvarene mellom vår manuelle gjennomgang og det som ChatUiT kom med. ChatUiT ble brukt med forsiktighet, siden slike digitale hjelpemidler ikke nødvendigvis tar hensyn til datamaterialets kulturelle kontekst. Vi gjør oppmerksom på at de vurderingene som vi har gjort i denne artikkelen når det gjelder valg av temaer utfra materialet, er gjort basert på artikkelens problemstilling. Andre vil kunne velge og vektlegge andre aspekter i dette materialet.

2.3 Urett og rettferdighet

I Stortingets mandat til Sannhets- og forsoningskommisjonen framkommer det at oppdraget blant annet var å «legge grunnlaget for fortsatt forsoning

[2] Spørreundersøkelsene ble gjort i fem runder som en del av forskningsprosjektet TRUCOM (2020-2024, se https://uit.no/project/trucom_no) ved UiT Norges arktiske universitet, og ble gjennomført av Digsscore, Universitetet i Bergen. Siden Digscore er et panel, ble de samme respondentene spurt i de forskjellige rundene. Respondentene var tilfeldig rekruttert til panelet, og de utgjorde følgelig et representativt utvalg (N=2000) for befolkningen i Norge. I denne artikkelen bruker vi data fra den andre runden som ble avviklet i juni 2022.

[3] Bruk av chat.uit.no ble gjort den 18.04.2026. Data som legges inn blir verken lagret eller delt med andre. Tjenesten er kun tilgjengelig for studenter og ansatte ved UiT.

mellom samer, kvener/norskfinner og majoritetsbefolkningen» (SFK 2023, s 109). Det formelle navnet ble Kommisjonen for å granske fornorskingspolitikk og urett overfor samer, kvener og norskfinner (sannhets- og forsoningskommisjonen). Begrepet urett kan også gjenfinnes i Stortingets mandat til kommisjonen, når konsekvensene av fornorskningspolitikken og virkningene av denne ble omtalt. Mandatet pekte videre på at denne uretten også har påvirket majoritetsbefolkningens oppfatninger om samene og de nasjonale minoritetene (SFK 2023, s 109).

Kommisjonen forstår begrepet urett som et bredere begrep enn fornorskningspolitikk, men går i begrenset grad inn på hvordan begrepet urett kan forstås. Derimot blir det slått fast at fornorskningspolitikken var en urett, at det finnes ulike former for historisk urett av økonomisk, politisk, identitetsmessig og psykologisk art, og at gruppene i kommisjonens mandat har vært utsatt for ulike former for urett (SFK 2023, s 117). I kommisjonsrapporten (2023) brukes ulike varianter av ordet 'urett' til sammen 221 ganger. I rapportens kapittel 11.2 «Utvalgte personlige historier», brukes ordet urett og urettferdighet 13 ganger. I rapportens kapittel om forsoning (SFK 2023, s. 630-637) er 'urett' brukt 16 ganger, da om noe som har vært utøvd eller erfart, bedt om unnskyldning for, som er blitt forhindret, eller som noe man kan ha kunnskap om. Om fornorskningspolitikken sier kommisjonen følgende «Fra starten av 1920-tallet og frem til 1930-tallet var fornorskingspolitikken på sitt mest omfattende i styrke og omfang. På midten av 1920-tallet var fornorskingspolitikken blitt inkorporert i de fleste samfunnsområder» (SFK 2023, s. 252), en beskrivelse som kan forstås som om urett eller urettferdighet satt i system. Motsatsen til urett, nemlig rett(ferdighet) diskuteres ikke i rapporten. Ordet rettferdighet nevnes derimot seks ganger i rapporten, herunder én gang i kapitlet om forsoning, og da som en samfunnsmessig fellesverdi (SFK 2023, s. 632).

Selv om kommisjonen ikke har diskutert ordene urett, urettferdighet eller rettferdighet som begrep[4] med faglig definert avgrensning og innhold, er det i en større forskningstradisjon utviklet faglige bidrag om disse begrepene. Vi viser her til Catherine Lu (omtalt i Eisenberg 2018, s. 23) som forstår urett som henholdsvis interaksjonell og strukturell urett. Interaksjonell urett analyserer sosial samhandling mellom offer og overgriper, mens strukturell urett tar utgangspunkt i de underliggende sosiale, politiske, og økonomiske strukturene og hvordan dominans, utnyttelse og marginalisering kan gjenfinnes i strukturer og prosesser som er nedfelt i institusjoner, diskurser og praksiser (Lu i Eisenberg 2018, s 25). Det er også grunn til å merke seg at i henhold til Lu vil det å inkludere en strukturell forståelse av urett bidra til å minimere risikoen for at urett blir forstått som noe historisk fjernt (Lu i Eisenberg 2018, s 26).

I faglitteraturen er det flere perspektiver på rettferdighet. Blant annet er det gjengjeldende rettferdighet (retributive justice) som vektlegger gjengjeldelse og straff, og utjevningsrettferdighet (redistributive justice) som forstås som en sosial rettferdighet

[4] I rapporten er det et delkapittel som tar for seg begrepet urett (kapittel 2.4.5). Kommisjonen går ikke inn hva begrepet kan innebære, men sier at begrepet må «sees i sammenheng med de konkrete spørsmålene som behandles videre utover i rapporten» (SFK 2023, side 117).

man for eksempel finner i velferdsstater, det vil si en rettferdig individuell omfordeling av samfunnets goder, byrder, muligheter og rikdom. Disse formene for rettferdighet vektlegger ikke en kollektiv dimensjon som kommisjoner i etablerte demokratiske stater må ta hensyn til overfor urfolk og minoriteter, og vil derfor ikke anvendes i denne artikkelen. Den rettferdighetsformen som nevnes i kommisjonens rapport er overgangsrettferdighet (transitional justice), da i forbindelse med kommisjoner i land som har erfart autoritære og voldelige regimer (SFK 2023, s 132). I Norge er imidlertid ikke transitional justice eller overgangsrettferdighet et aktuelt perspektiv, ettersom premisset om at et tidligere voldsregime er avviklet, en ny rettsstat og et nytt demokrati er under bygging, ikke er aktuelt i en norsk kontekst. Vi vil derfor ta for oss tre former for rettferdighet som vi anser relevant for å belyse forsoningsbegrepet i vår sammenheng, og hvor den eksisterende demokratiske staten har gjort urett mot definerte minoritetsgrupper, nemlig gjenopprettende rettferdighet (restorative justice), anerkjennende rettferdighet eller rettferdighet som positiv særbehandling (affirmative justice) og systemendrende rettferdighet (transformative justice).

Gjenopprettende rettferdighet handler om hvordan overgriper og offer internt i de utsatte gruppene eller mellom gruppene kan lære å samhandle og gjenopprette brutte relasjoner. Dette perspektivet er i slekt med Catherine Lu's (omtalt i Eisenberg 2018) perspektiv på urett som interaksjonell. Her rettes blikket mot hvordan offer, overgriper og samfunnet rundt, eller minoritetsgrupper og majoritetssamfunnet, i fellesskap kan finne sammen og forsones. Fokuset er her på offeret, om det er enkeltpersoner eller grupper, og ikke på overgriper, slik det vil være når rettferdighet for eksempel skal gjenopprettes i domstolene. Å ha fokus på offeret, innebærer å reparere skaden gjennom offerets aktive rolle, at overgriper tar ansvar for uretten som er gjort og viser forståelse for hvordan uretten har påvirket både offer, familie og lokalsamfunnet (se for eksempel Zehr 2015, Henriksen, Hydle og Kramvig 2019). Sentrale faktorer er gjenoppretting av et tidligere tillitsforhold, at overgriper anerkjenner sakens realiteter, uttrykker anger, unnskyldning og vilje til endring. I denne rettferdighetsformen er skadede eller brutte relasjoner mellom ofre og overgripere konfliktfylte og det som skal repareres og lede til større sosial harmoni. Denne formen for rettferdighet kan ikke vedtas, den vokser fram i mellommenneskelige relasjoner.

Fornorskningspolitikken ble derimot vedtatt gjennom demokratiske beslutninger, og statssystemet ble organisert for å gjennomføre dette (SFK 2023, se for eksempel kapittel 7 og 8, side 188-255). Forsoning må derfor også ha en politisk og systemisk dimensjon, for å rette opp den uretten som Catherine Lu (omtalt i Eisenbern 2018) omtaler som strukturell. Her vil rettferdighet som henholdsvis anerkjennende eller positiv særbehandling, og systemendrende rettferdighet, rette blikket mot politiske mål og beslutninger, offentlige systemer og strukturer, altså mot politikken og offentlig sektor. Dette er en forsoning hvor vedtak og beslutninger er en bærende logikk, og kan gjerne forstås som *forsoningspolitikk*. Disse perspektivene bidrar til å vise at forsoning kan handle om både fortidig og nåtidig urett, samt nåtidig og framtidig

rettferdighet. Et fellestrekk er at politisk vilje uttrykt i politiske vedtak, er avgjørende. Det samme gjelder den skjeve maktrelasjonen mellom minoriteter og urfolk på den ene siden og statens utøvelse av legal makt og dominans på den andre.

Rettferdighet som positiv særbehandling handler om tiltak hvor målet er å rette opp i konsekvensene av uretten, uten at det underliggende rammeverket forstyrres (Fraser 1995). I urfolkssammenheng handler det om at staten bruker aktive, målrettede tiltak for å ivareta kulturell egenart gjennom å kompensere for et offentlig system som produserer urett. Dette kan for eksempel handle om finansiering av kulturelle tiltak, rettigheter til språkopplæring, tiltak for eksempel for å styrke samiske næringer, tolketilbud i helsesektoren, eller slik statens avtaler fra 2023 og 2024 med reineierne på Fosen innbar – blant annet at staten skulle finne områder med erstatningsbeite eller tilleggsareal som kompensasjon for de tapte beiteområdene som vindkraftanlegget hadde beslaglagt.[5] Også når rettferdighet forstås som positiv særbehandling, er enighet og harmoni et mål. Samtidig må konflikter og maktasymmetriske relasjoner adresseres.

Den systemendrende rettferdigheten har derimot som mål å rette opp urett ved å omstrukturere det underliggende rammeverket som skaper uretten, herunder å omforme bakenforliggende dominante kulturelle verdier (Fraser 1995). I denne modellen er konflikt både sentral, produktiv, og drivkraft for endring. Endring skjer gjennom reformering av institusjoner, maktforhold og kulturelle verdier. I et slikt perspektiv betyr det at forsoningspolitikken i Norge må rette fokuset mot hvordan offentlige beslutningssystemer og -arenaer, tjenestesystemer, organisasjonsstrukturer, verdisystemer, dominante diskurser og lovgivning, både hver for seg og samlet, kan endres. I dette perspektivet vil forsoningspolitikken ikke bare lindre urett gjennom kompenserende tiltak, men faktisk fjerne systemisk urett.

2.4 Sannhets- og forsoningskommisjonens forståelse av forsoning

For å si noe om forsoning og forsoningspolitikken, er det nødvendig å først klargjøre hvordan fornorskningspolitikk kan forstås. I kommisjonens rapport kan vi finne ulike forståelser av fornorskning og rettigheter. Her vil vi ta fram to. Den ene er fornorskningspolitikk som assimilering, det vil si usynliggjøring av minoriteters språk og kultur (SFK 2023, side 115). Kommisjonens rapport synes å legge denne definisjonen til grunn. Denne forståelsen forholder seg imidlertid ikke til at fornorskningen av samer som urfolk og nasjonale minoriteter

[5] Se avtalen mellom Nord-Fosen Siida og Roan Vind DA og tilleggsareal, https://files.aneo.com/documents/2024-03-06-Avtale-mellom-Roan-Vind-og-Nord-Fosen-siida.pdf og omtale av avtalen på regjeringens nettside mellom Sør-Fosen sijte og Fosen Vind, https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/avtale-mellom-sor-fosen-sijte-og-fosen-vind/id3019277/

hadde ulikt utgangspunkt og ulikt resultat.[6] Fornorskningspolitikken mot samene hadde nemlig også en land- og vanndimensjon. Dette skiller finner vi igjen når kommisjonen sier at utviklingen av minoritets- og urfolksrettigheter kunne deles i to søyler, språk og kultur, og land og vann. Kommisjonen skriver:

«Utviklingen av urfolks og nasjonale minoriteters rettigheter kan deles i to søyler: språk og kultur, og land og vann. Rettigheter til språk og kultur har vært felles, men ikke identisk, for urfolk og nasjonale minoriteter. Disse rettighetene er langt på vei avklart. Den andre søylen, land og vann, har vært forbeholdt samer som urfolk. Her har det vært langt vanskeligere å få avklart rettighetene.» (SFK 2023, s 315).

At fornorskningens innhold har vært ulik overfor henholdsvis samer som urfolk og nasjonale minoriteter, er en dimensjon som det ikke kan ses bort fra når man skal belyse hva forsoning knyttet til fornorskningspolitikkens urett kan innebære.

Forsoning i mellommenneskelige og individuelle relasjoner skiller seg fra forsoning som handler om hvordan den demokratiske statens strukturelle urett og overgrep mot minoritetsgrupper i samfunnet, utvikles i utrednings- og beslutningsprosesser og gjennomføres i forvaltningssystemer. Forsoning som relasjoner i sivilsamfunnet kan ikke vedtas, det kan derimot forsoning i et strukturelt perspektiv hvor offentlig forsoningspolitikk er fokuset. Dette er en prinsipiell forskjell som Sannhets- og forsoningskommisjonen ikke adresserte i sin forståelse av forsoning.

Når det gjelder begrepet forsoning viser kommisjonen til at ettersom konteksten for sannhets- og forsoningskommisjoner varierer mye, har kommisjonen funnet fram til en egen forståelse av hva som kjennetegner et forsonet samfunn i Norge, og en forståelse av forsoningsbegrepet tilpasset et demokratisk velferdssamfunn (SFK 2023, s. 630). Hvordan kommisjonens forståelse av forsoning er tilpasset et *demokratisk velferdssamfunn*, framkommer ikke. I delkapitlet «Nærmere om begrepet 'forsoning'» vises det til at forsoning ikke er en ensidig prosess, at det involverer flere parter, og at myndighetene må anerkjenne samers og minoriteters rett til å være en del av fellesskapet i Norge på lik linje med den øvrige befolkningen. Videre forstår kommisjonen forsoning som en prosess og som en tilstand. Forsoning som prosess omtales som forsonende handlinger og tiltak og «er preget av en gjensidig vilje til forsoning». Resultatet kan være forsoning som tilstand av «imøtekommende holdninger og gjensidig tillit og respekt» (SFK 2023, s 630). Kommisjonen argumenterer også for at det er viktig å velge ord som ikke motvirker forsoningen når hendelser og kontekst skal fortolkes. Kommisjonen er opptatt av at forsoning ikke kan vedtas. Videre heter det at myndighetene må ta et særskilt ansvar «da det eksisterer et asymmetrisk maktforhold mellom myndighetene og de gruppene kommisjonen omtaler» (SFK 2023, s. 631).

Kommisjonen legger til grunn at et forsonet samfunn kjennetegnes av at befolkningen har et felles solid kunnskapsgrunnlag om fornorskingspolitikken, at offentlige

[6] Da Stortingets behandlet kommisjonsrapporten i 2024, ble det vedtatt en 17 punkters tiltaksliste for forsoning, som besto av en unnskyldning og 16 punkter som adresserte språk, kultur og informasjon. At Stortinget operasjonaliserer forsoning til å adressere kun disse temaene, kan forstås som det Rauna Kuokkanen omtaler for *kulturalisering* av samiske rettigheter (Kuokkanen 2026).

myndigheter erkjenner at det har vært begått urett og erkjenner at denne politikken har hatt negative konsekvenser, og viser vilje til å ta et oppgjør med uretten. Videre peker kommisjonen på språklig, kulturell og identitetsmessig likeverd mellom samer, kvener, skogfinner og majoritetsbefolkningen, at enkeltpersoner og grupper kan leve godt med sin fortid, og at befolkningen har høy grad av tillit til andre mennesker og samfunnsinstitusjoner (SFK 2023, s. 25).

Kommisjonen forstår forsoning som unnskyldning, tillit og sannhet. I tillegg trekkes tilgivelse inn som et beslektet begrep (SFK 2023, s 612-613). Unnskyldninger sies å ha et forsonende potensiale, blant annet med henvisning til Kongens tale i 1997. Videre vises det til at tillit er en kjerneverdi i det norske samfunnet, og at i et forsonet samfunn vil det vil være høy grad av tillit internt i de gruppene som er omfattet av mandatet, mellom disse gruppene og høy grad av tillit til samfunnsinstitusjoner og politiske institusjoner (SFK 2023, s 637). Fosensaken[7] holdes fram som et eksempel som kan sette tillit under press (side 632). Kommisjonen har vært opptatt av at forslag til tiltak ikke skal utformes slik at de «svekker utsiktene til å videreføre og styrke samhold, fellesskapsfølelse og tillit på tvers av gruppetilhørighet» (SFK 2023, s 632).

Sannhet som del av forsoning begrunnes i at det er lettere å oppnå forsoning når alle har samme oppfatning av hva som faktisk skjedde historisk, og at kunnskap derfor er en sentral faktor for forsoning. Blant annet skal et av trinnene i prosessen være at man «lar seg berøre av og ta inn over seg andres opplevelser» (SFK 2023, s 634). Når det gjelder sannhet refererer kommisjonen til Barkan (2007) som i en artikkel om nye demokratier etter tidligere krig eller erfart diktatur, bruker begrepet «shared narrative», at forsoning oppnås lettere om det er «en felles oppfatning av hva som har skjedd historisk» (s. 633). Kommisjonen diskuterer ikke hva «shared narrative» kan innebære i en kontekst hvor det er selve demokratiet som har utøvd målrettet urett mot utvalgte deler av sin befolkning med mål om en felles norsk identitet.

Tilgivelse sies å være ulikt, men i slekt med forsoning. Her vises det til den kristne tilgivelsen, med referanse til forsoningsprosesser i Sør-Afrika og Desmond Tutu's utsagn om at «tilgivelse innebærer at man 'trekker ut den brodden i hukommelsen som truer med å forgifte hele tilværelsen vår. (…) Å tilgi vil si at man oppgir retten til å gi overgriperen tilbake med samme mynt, men dette er et tap som frigjør offeret.'» (SFK 2023, s. 633). Kommisjonen forklarer dette med at tilgivelse innebærer å bevege seg bort fra offeridentitet.

Hvordan forsoning skal oppnås, framkommer i kommisjonens forslag til tiltak for forsoning (SFK 2023, ss. 651-658), sortert i fem pilarer som omfatter kunnskap og formidling, språk, kultur, forebygging av konflikter og implementering av regelverk. Under forebygging av konflikter oppfordres det blant annet til kartlegging av eiendoms- og bruksrettigheter i områdene utenfor

[7] Kommisjonen henvendte seg til Olje- og energidepartementet i et brev 31. oktober 2022 og spurte blant annet «[h]vordan departementet samtidig vil kunne ivareta statens eierinteresser og statens menneskerettslige forpliktelser i Fosen saken spesielt og i fremtidige arealkonflikter ved industriutbygging i reinbeitedistrikter». Departementets svarte 29. november 2022 at «de ikke foretar en avveining mellom disse interessenter». Dette diskuteres ikke videre i SFKs rapport.

Finnmark i tråd med folkeretten, oppfølging av tidligere utredninger om fiskeri og en samlet gjennomgang av reindriftens arealsituasjon. Under implementering av regelverk pekes det på behovet for en gjennomgang av manglende iverksetting av vedtak på det same- og minoritetspolitiske feltet. Forslagene under disse pilarene er ikke kun konkrete forslag til tiltak, men også mer uforpliktende og generelle oppfordringer til et bredt spekter av tema og aktører (Josefsen, Broderstad og Hernes 2024).

2.5 Majoritetsbefolkningens oppfatning om forsoning

Kommisjonen jobbet fra 2018 til 2023. I spørreundersøkelsens andre runde som ble gjennomført i mai-juni 2022, altså mens kommisjonen jobbet, ble det spurt om nordmenn generelt har en personlig rolle å spille for å bidra til forsoning mellom minoritetsgruppene og nordmenn. Spørsmålet i undersøkelsen var:

«En av hovedoppgavene til Sannhets- og forsoningskommisjonen er å skape forsoning i Norge mellom (a) minoritetsgrupper (samer, kvener/norskfinner og skogfinner) og staten, og (b) mellom disse ulike minoritetsgrupper og majoritetsbefolkningen. Hvor enig eller uenig er du i at nordmenn generelt har en personlig rolle å spille for å bidra til forsoning mellom disse minoritetsgruppene og nordmenn?»

Fordelingen av svarene er satt opp i tabell 1 nedenfor.

Tabell 1: Nordmenn har en personlig rolle å spille i forsoning

	Enheter	Prosent
Svært enig/enig	931	46
Noe enig	462	23
Verken enig eller uenig	441	22
Noe uenig	81	4
Uenig/Svært uenig	115	6
N=	2030	100

Tallene viser at nesten halvparten av respondentene mente at nordmenn har en rolle å spille i forsoningen. Bare en av ti var noe uenig, uenig eller svært uenig. Tallene her viser altså at det var en stor oppslutning om at også nordmenn bør delta i forsoningen. Som Stein m.fl. (2025, s 118) viste, var troen på at en sannhets- og forsoningskommisjon kunne bidra til forsoning mellom samer som urfolk og minoritetsgruppene på den ene siden og henholdsvis staten og majoriteten på den andre, ikke like høy. Der var det rundt halvparten som mente at dette kunne være tilfelle *i noen grad*, mens bare omtrent en av ti mente at *dette kunne være tilfelle i stor eller svært stor grad*. At en stor andel var enige i at nordmenn bør spille en rolle i forsoningen, gir imidlertid ikke svar på hvilken rolle de så for seg at de skulle ha i forsoningen, eller for den del hvordan de forsto forsoning.

I samme spørreundersøkelse fra mai-juni 2022 ble respondentene bedt om å svare på følgende spørsmål: «Hva tenker du på når du hører eller leser ordet 'forsoning'? Vennligst skriv ned det første du kommer på. Vi ønsker alle typer svar, gjerne et par setninger, eller bare noen få ord om det passer bedre for deg.» Her har altså alle hatt mulighet til å skrive inn med tekst sin egen forståelse

av forsoning er og hva det betyr. I tabell 2 nedenfor går vi gjennom respondentutsagn, og teller opp begrep som brukes når det er snakk om forsoning. I vår gjennomgang av datamaterialet har vi identifisert ord og meninger som framkommer i materialet. Vi har også utviklet kategorien 'legge bak seg' hvor flere ulike utsagn som vi vurderer uttrykker det å legge bak seg, er samlet. Dette er utsagn / fraser som; gå(r) videre (63), slå seg til ro med (6), sette strek over (5), glemme (21), se fremover/framover (123), lagt ting bak seg (17), leve med det (2), legges til side (4), la fortiden ligge (1). Av disse hadde seks av respondentene to av søkefrasene i samme utsagn. Det innebærer at vi har identifisert 242 respondenter som gir uttrykk for det vi tolker å falle inn under kategorien «legge bak seg».

Vi understreker at tabellen gir en oversikt over hvor mange ganger de identifiserte ordene forekom i materialet. Av de 1745 respondentene som svarte på dette spørsmålet, kan samme respondent ha brukt flere av de oppgitte ordene, altså ha brukt for eksempel både unnskyldning og om vennskap. En respondent kan ha brukt flere enn ett av ordene, eller respondenter trenger ikke ha brukt noen av ordene som står i tabelloversikten. Det er altså bruken av identifiserte ord som er temaet her. Det totale antallet respondenter i tabellen summerer seg derfor ikke til det totale antallet respondenter som har svart på dette spørsmålet.

Av Sannhets- og forsoningskommisjonens fire ord knyttet til forsoning, ligger tilgivelse og unnskyldning høyt på lista over ord som respondentene tenkte på når de hørte ordet forsoning. Ordene tillit og sannhet er det derimot få som har brukt, ordet sannhet har kun vært brukt av ti respondenter.

Tabell 2: Ord som forbindes med forsoning av majoritetsbefolkningen

Ord som er brukt	Av hvor mange respondenter
Enig/enighet/slutte å være uenig	337
Tilgi/tilgivelse	241
«Legge bak seg»	240
Unnskyldning, beklagelse	130
Urett/urettferdig/rettferdig	140
Respekt	141
Venner/vennskap	134
Konflikt	76
Stat/staten	45
Kultur	40
Rettigheter	28
samfunn	27
Politikere/politikk	24
Gjenopprett	18
Tillit	17
Språk	12
Myndighet	11
Sannhet	10

Som tabell 2 over viser, er det langt færre som setter forsoning inn i en offentlig kontekst som omhandler staten, myndigheter, politikk eller juridiske rettigheter. Begrepene stat, samfunn og politikk/politikere er det relativt få som bruker, altså begrep som gjerne brukes når blikket rettes mot organiserte, offentlige prosesser og offentlig politikk.

I materialet har vi identifisert noen hovedkategorier av hva respondentene tenker på når de hører ordet forsoning: Forsoning som tilgivelse, forsoning som enighet, forsoning som erkjennelse av urett, forsoning som et forhold mellom enkeltpersoner og grupper, forsoning som politikk og offentlig styring.

Forsoning som tilgivelse, enighet og legge bak seg: Øverst i tabell 2 finner vi ordene enighet, tilgivelse, «legge bak seg», og unnskyldning/beklagelse. Forsoning som tilgivelse skiller seg fra de andre, ettersom det gjerne kan være ensidig handling, du kan tilgi andre uten at de andre vet om det og dette ses gjerne på som en personlig og emosjonell prosess. En slik form for forsoning vil ikke nødvendigvis endre på den uretten man opplever, og motparten kan fortsette å gjøre urett. Denne kategorien er i slekt med det å «legge bak seg» som også er en forståelse av forsoning som mange trekker fram. En respondent skrev: «Tilgivelse og vilje til å legge de vonde erfaringene til side og gå videre i håp om at forsoningen er alvorlig og reell fra begge sider», mens en annen så dette som en del av en samhandling: «be om unnskyldning, tilgi og legge bak oss urett som har blitt gjort».

Forsoning som enighet: Mange kombinerer ordene tilgi/tilgivelse og å «legge bak seg» med enighet, altså at man må finne fram til en enighet og tilgi det som har skjedd. Oftest er ordene «enig»/«enighet» skrevet, enten alene, i en setning, men kan også være kombinert med andre enkeltord som for eksempel tillit, mangfold, vennskap, leve sammen. Materialet viser også en prosessuell sammenheng med å gå fra uenighet til å bli enige. Denne kategorien har videre slektskap med andre kategorier, som å be om unnskyldning.

Forsoning som erkjennelse av fortidig urett, handler om at i forsoningen må den som har gjort urett, også innrømme dette. Kravet om innrømmelse av urett knyttes i materialet til forholdet mellom enkeltmennesker, men også på et samfunns- og politisk nivå. Det er ikke nødvendigvis slik at urett knyttes til en framtidig forsoningshandling. Det kan like gjerne være snakk om at uretten ikke skal gjenta seg: «Erkjenne at urett har skjedd, og at det ikkje skal skje på nytt». Erkjennelsen av urett kobles i stor grad til urett som fortidig. Et eksempel på dette fra materialet framkommer gjennom formuleringer som «Renske opp i tidlige tiders ugjerninger og gå videre». En annen sier: «[J]eg mener det er viktig med forsoning siden det er viktig for minoriteter. Dessuten koster det oss veldig lite å innrømme urett som er begått for lenge siden».

Forsoning mellom enkeltpersoner og grupper er et framtredende perspektiv i materialet, noe bruken av ulike variasjoner over ordet 'venn' og det å «føre mennesker sammen» kan eksemplifisere. Andre viser til forholdet mellom minoriteter og majoritet, altså til sivilsamfunnsprosesser: «At minoritetene og majoritetene sammen skal finne en måte som vi kan komme videre med hensyn til hvordan minoritetene har blitt behandlet, og fortsatt blir behandlet».

Forsoning som politikk og offentlig styring er faktorer som trekkes fram med hensyn til

statens ansvar for fornorskningspolitikken, å få innsikt i politiske beslutningsprosesser. Noen peker på at staten må be om unnskyldning og at gamle overgrep gjort av staten dermed må tilgis av minoritetene. Andre er skeptisk til forsoning og peker på den pågående uretten, at forsoning er et ord som brukes for å fjerne oppmerksomheten fra den fornorskningen som fortsatt pågår gjennom statens landtyveri, mangel på budsjetter for å gi voksne og barn tilbake språk- og kulturferdigheter, og fortsatt hvitvasking av norgeshistorien. I motsetning til dette uttrykker atter andre skepsis til forsoning i en politisk kontekst, særlig vises det her til samepolitiske krav.

Spørsmålet som respondentene fikk om hva de tenkte på når de hørte eller leste ordet «forsoning» var en del av et sett med spørsmål om Sannhets- og forsoningskommisjonen, og om kjennskap til samer, kvener og skogfinner. På tross av dette er det et mindretall som gjør en direkte kobling mellom disse gruppene og forsoning. Antallet respondenter som nevnte samer, kvener og skogfinner var få.

Tabell 3 Antall respondenter som bruker ordene samer, kvener og skogfinner i deres forståelse av ordet forsoning

Ord som er brukt	Av hvor mange respondenter
Samer	28
Kvener	6
Skogfinner	0

Tabell 3 viser hvor mange ganger ordene same, kven og skogfinne ble brukt når respondentene ble bedt om å skrive om hva de tenkte på når de hørte forsoning. Her ble samer nevnt 28 ganger, mens kvener ble nevnt seks ganger og skogfinnene ble ikke nevnt en eneste gang.[8] Tekstmaterialet hvor samene ble nevnt, er todelt. På den ene siden framkommer det en forventning om at statens skal innrømme urett og at dette må synliggjøres i konkret forsoningspolitikk. På den andre siden er det en skepsis til politiske forsoningstiltak, både sett i lys av at dette vil kunne ende opp som symbolpolitikk, men også utfra skepsis til samiske rettigheter, særlig landrettigheter og bruk av naturen.

2.6 Diskusjon

Innledningsvis i denne artikkelen spurte vi: Er det et sammenfall mellom SFKs forståelse av forsoning og hvordan majoritetsbefolkningen oppfatter ordet med forsoning? Vi skal diskutere dette spørsmålet utfra faglige perspektiver på urett og forsoning som uttrykk for rettferdighet. Videre skal vi diskutere om forståelser av forsoning i majoritetsbefolkningen og hos kommisjonen kan bidra til å redusere urett knyttet til statlig assimilering og kolonisering av urfolk i veletablerte demokratiske stater. En slik diskusjon om utøvelse av urett i fortid og nåtid må ses i lys av konteksten som fornorskningen og fornorskningspolitikken i Norge skjedde i, nemlig som en målrettet statlig aktivitet innenfor rammen av det norske demokratiets framvekst. Som en motreaksjon mot statens omfattende fornorskningspolitikk, har samene helt fra 1800-tallet framsatt krav om rettferdige ordninger, rammet inn av en selvforståelse om at de er urfolk og knyttet til samisk språk, kultur, levemåte, samt samiske land- og juridiske rettigheter (Josefsen & Broderstad 2024). Kravene gjenspeiles delvis i kommisjonens rapport i form av kommisjonens egne tekster og

[8] Derimot kan vi ta nevne at ordet urfolk/urbefolkning ble nevnt syv ganger og variasjoner over ordet minoritet ble nevnt 33 ganger.

også i fortellinger som folk har delt med kommisjonen om opplevd og pågående urett.

Diskusjonen nedenfor vil derfor omfatte kommisjonens forståelse av hva som kjennetegner et forsonet samfunn i Norge, det vil si som beskriver forsoningens *intensjoner* gjennom begrepene tillit og sannhet og *symbolske dimensjon* gjennom begrepet unnskyldning. Den vil også inkludere refleksjoner rundt identifiserte temaer om hva majoritetsbefolkningen tenkte på når de hørte ordet «forsoning»; Forsoning som tilgivelse og unnskyldning, som enighet, som erkjennelse av fortidig urett, mellom enkeltpersoner og grupper og som samfunnsprosesser og politikk. Diskusjonen vil relateres til de tre rettferdighetsmodellene for slik å diskutere materialet innenfor et flerdimensjonalt forsoningsbegrep: 1) gjenopprettende rettferdighet, 2) anerkjennende rettferdighet eller rettferdighet som positiv særbehandling og 3) systemendrende rettferdighet.

2.6.1 Forsoning i sosiale nettverk

Sannhets- og forsoningskommisjonen la til grunn at 'sannhet' var en sentral del av forsoningen, og at dette ble satt inn i en norsk kontekst der majoriteten har en alminnelig mangel på kunnskap om urett og fornorskningshistorien (SFK 2023, s. 634). Majoritetsbefolkningen ser derimot ikke ut til å knytte begrepene 'sannhet' eller kunnskap som et uttrykk for forsoning, ettersom sannhet kun nevnes ti ganger. Derimot ligger ulike varianter av å være enig på toppen av lista av sentrale ord som er brukt av respondentene. I beskrivelsene er aksept og kjennskap til språk og kultur noe som tematiseres i begrenset grad.

Normen om enighet som en del av forsoning resonnerer mot det gjenopprettende rettferdighetsperspektivet, hvor individer og grupper skal finne sammen igjen etter konflikt, hvor ofrene og deres erfaringer av urett er kjernen i søken etter en avslutning av mellommenneskelige konflikter og en gjenopprettelse av tidligere relasjoner. Unnskyldningen i dette perspektivet er personlig, og oppriktighet er en nøkkelfaktor, den signaliserer en erkjennelse av urett, å ha gjort skade og er et uttrykk for ansvar. I den gjenopprettende rettferdigheten er derfor unnskyldningen fra overgriper sentral, denne adresseres til overgrepsoffer og familie, lokalsamfunn eller gruppe, og det er på den oppriktige og forpliktende unnskyldningen at grunnlaget for dialog og dermed tillit etableres – mellom enkeltpersoner, grupper, og i og mellom sivilsamfunnene. Unnskyldningen er her ikke primært en symbolsk handling, men legger grunnlaget for en emosjonell reparasjon og endring av atferd og handling i relasjoner. I datamaterialet er dette et av perspektivene på unnskyldning som framkommer, men oppfatninger om unnskyldning i materialet sammenfaller også med kommisjonens forståelse av forsoning som noe som skjer i sivilsamfunnet og som derfor ikke kan vedtas.

2.6.2 Forsoning som offentlig politikk

I kommisjonens rapport er unnskyldning eksemplifisert med Kongens unnskyldning til samene, til partisanene i Finnmark, og den svenske kirkens unnskyldning til samene. Kommisjonen omtaler unnskyldning som en symbolsk handling, og sier at «det et viktig poeng ved unnskyldninger at de foretas i det offentlige rom og blir kjent for

mange (SFK 2023, s. 631.) Dette kan forstås i lys av de to rettferdighetsperspektivene; anerkjennende eller positiv særbehandling, og systemendrende, hvor offentlige unnskyldninger framstår som symboler som kommuniserer moralsk ansvar og et signal om framtidige handlinger som skal gjøre opp for urett. Stortingets beklagelse var imidlertid knyttet til vedtak av konkrete tiltak som i all hovedsak omfatter rettigheter knyttet til språk og kultur, uten referanse til det kommisjonen omtalte som den andre søylen, nemlig land- og vannrettigheter. Spørsmålet er om man da kan si at Stortingets beklagelse og de 16 vedtakene i 2024 kan sies å signalisere et oppgjør med urett i hele sin bredde (Innst. 30 S (2024-2025)). Majoritetsbefolkningen (se tabell 2) har i liten grad forklart forsoning som del av politiske handlinger. Staten, politikere/politikk og myndighet omtales i en mindre del av materialet, noe som kan tyde på at dette ikke oppfattes som en relevant tilnærmelse til forsoning i befolkningen generelt.

I perspektivet for rettferdighet som anerkjennende eller positiv særbehandling, og det systemendrende perspektivet, handler det om hvordan myndighetene tar på alvor de erfaringene som folk har fortalt om til kommisjonen, fortellinger som i stor grad handler om folks erfaringer med offentlige myndigheters iverksetting av statens fornorskningspolitikk. I dette perspektivet vil det være nødvendig å etablere kunnskap om hvordan institusjonelle mekanismer fremmer eller hemmer systemisk rettferdighet, det vil si analyser om tidligere og vedvarende urett som finner sted i styringssystemet (Josefsen, Hernes og Broderstad 2024). Her kan man også ta med fraværet av aggregert kunnskap om urfolk og nasjonale minoritetene i form av befolkningsstatistikk, og dermed hvordan samer og nasjonale minoriteter blir tallmessig usynlige i politikkens og forvaltningens beslutningsgrunnlag. Fravær av befolkningsstatistikk er nevnt, men ikke behandlet i kommisjonens rapport.

Rettferdighet som positiv særbehandling er til stede i Sannhets- og forsoningskommisjonens forslag til tiltak og i Stortingets vedtak knyttet til språk og kultur. Tiltakene rettet seg mot oppgaver som for eksempel rekruttering av språkkompetanse inn i barnehager og skoler, sikre stabil drift av lokale språk- og kulturarenaer, og støtte opp under teknologiutvikling og nye undervisningsmuligheter. Derimot er kommisjonens tiltak rettet mot implementeringsgapet – som handler om manglende iverksetting av lover, regler og vedtatt politikk – ikke adressert i Stortingets vedtak, selv om regjeringen får ansvar for en planmessig oppdatering av offentlig ansattes kunnskap om urfolk og nasjonale minoriteters rettigheter, språk, kultur og tradisjoner. Stortingets vedtak i 2024 er i stor grad tiltak som kan karakteriseres som positiv særbehandling. Der er to tiltak som kan sies å ha et systemendrende potensiale, nemlig endringer av navnelov slik at etterkommere av urfolk og/eller nasjonale minoriteter lettere kan ta tilbake sin families opprinnelige etternavn, og endring i kulturminnelov om automatisk fredning av kvenske/norskfinske og skogfinske kultur minner i tråd med bestemmelsen for samiske kulturminner (Innst. 30 S (2024 – 2025), s. 97).

2.6.3 Tillit som resultat av rettferdighet

Tillit var en sentral del av kommisjonens forståelse av forsoning, konkretisert til å handle om at et forsonet samfunn er kjennetegnet av at hele befolkningen har høy grad av tillit til andre mennesker og til samfunnsinstitusjonene, ikke minst de politiske institusjonene. Vi er enige i at høy tillit i samfunnet er betinget av at politikken som føres oppleves og erfares som rettferdig for hele befolkningen. Når det gjelder samer som urfolk og de nasjonale minoritetene vil erfaringer av en rettferdig forsoningspolitikk fra myndighetenes side, kunne bidra til å bygge tillit, men på ulike måter. Ved gjenopprettende rettferdighet, bygges tillit på oppriktighet og gjennom dialog mellom mennesker og grupper. Når det gjelder rettferdighet som positiv særbehandling eller anerkjennende rettferdighet, etableres tillit gjennom iverksettelse av konkrete kompenserende tiltak. I den systemendrende rettferdigheten styrkes tillit gjennom strukturelle reformer.

Der hvor rettferdighet etableres gjennom dialog og relasjonsbygging for å etablere en ny likevekt eller harmoni mellom parter som tidligere har stått i konflikt, kan det tenkes at et kraftig språk kan bidra til å forlenge eller forstyrrer forsoningsprosesser, slik SFK skriver (SFK 2023, s. 631). Debatt, motsetninger og uenighet kan imidlertid være en bærende og produktiv logikk i utviklingsprosesser, om det er mellom enkeltpersoner, mellom grupper eller i politiske prosesser og politikkutvikling. Her vil vi lene oss på Harald Stanghelle som i 2022 på konferansen *Forsoning uten majoritetsbefolkning?*[9] uttalte:

«Det er ikke nødvendig for et vellykket kommisjonsarbeid, at det skal bli mottatt med applaus, med tårer, eller at vi alle nikker og er enig. Jeg tror på dialog, men jeg tror også at konfrontasjon kan være en forutsetning for en ærlig dialog. Og at kanskje det er viktigere enn en litt klam men høyst midlertidig konsensus.»

Her vil vi særlig understreke at konfrontasjon kan være en forutsetning for ærlig dialog og dermed en forutsetning for rettferdighet, for forsoning som skaper varig samfunnsendring. Først når uenighet og smertefulle erfaringer og skjeve maktforhold blir synlige og anerkjent, kan det skapes grunnlag for reelle endringer.

2.7 Avslutning og tilrådninger

I denne artikkelen har vi søkt å besvare følgende to spørsmål: Er det et sammenfall mellom SFKs forståelse av forsoning og majoritetsbefolkningens oppfatning av begrepet forsoning? Og hvilke former for rettferdighet representerer disse forståelsene?

Vi finner at det er delvis sammenfall mellom SFKs forståelse av hva som kjennetegner et forsonet samfunn og majoritetsbefolkningen, gjennom vektleggingen av den symbolske dimensjonen som unnskyldning (og tilgivelse) innebærer. Derimot sammenfaller kommisjonens vektlegging av tillit og sannhet i liten grad med majoritetsbefolkningens forståelse. Det er imidlertid få spor av en tydelig definisjon av forsoningsbegrepet, eller en forståelse av forsoning som ulike aspekter av rettferdighet.

[9] Konferansen ble arrangert av Kirkelig utdanningssenter nord/VID Tromsø og Den norske kirke ved Samisk kirkeråd, Bispemøtet, Mellomkirkelig råd og Kirkerådet, 04.-05. mai 2022, og var en del av forskningsprosjektet ReconTrans.

For urfolk vil forsoning i demokratiske veletablerte stater finne sted innenfor en ramme av assimilering og kolonisering, rammet inn av krav om rettferdighet og at urett skal opphøre. Til forskjell fra nye demokratiske stater, hvor en felles historie er en nøkkelfaktor for å sikre demokratisk og rettsstatlig stabilitet, har bygging av en felles nasjonal historie vært en del av fornorskningspolitikkens mål. I veletablerte stater, der det er den demokratiske staten selv som har stått for uretten, må rettferdighet forstås som noe annet enn å styrke statens enhet.

Derfor har vi i denne artikkelen identifisert andre former for rettferdighet enn overgangsrettferdighet (transitional justice), fordi sannhets- og forsoningsbehovet etter vår vurdering er langt mer flertydig og mangfoldig i veletablerte demokratiske stater. Her handler det ikke primært om å ta et oppgjør med tidligere voldsregimer, styrke rettstaten og etablere stabile demokratiske ordninger, men avdekke hvordan demokratiske beslutninger og prosesser har etablert og opprettholdt asymmetriske maktrelasjoner mellom samer og stat. Myndighetsstrukturer har blitt rigget for å gjennomføre fornorskningspolitikken overfor sivilsamfunnene. Disse maktstrukturene bør bli viet oppmerksomhet når fornorskningspolitikk og forsoning er temaet.

At verken Stortinget eller Sannhets- og forsoningskommisjonen valgte å undersøke årsakene til fornorskningspolitikkens fortidige og pågående virkninger, både sosialt og politisk, er en vesentlig svakhet ved kommisjonens mandat og arbeid. Det bidrar til en begrenset forståelse av den historiske og samtidige fornorskningspolitikken i samfunnet generelt, noe som svarene i undersøkelsen blant majoritetsbefolkningen kan tyde på. Det kan videre antas at normer knyttet til denne politikken har gått over til å bli tatt-for-gitte-sannheter nedfelt de institusjonelle dypstrukturene i offentlig sektor, «sannheter» som dermed unndrar seg diskusjon om eventuelle strukturelle endringsbehov. Dette omtaler kommisjonen slik: «Det påpekes fra flere at noe må gjøres med holdningene til ansatte i departementene, enten fremviser de en stor mangel på kunnskap eller så preges de av fordommer mot det samiske og kvenske. 'Det sitter i veggene' var en vanlig kommentar» (SFK 2023, side 622). Kommisjonen forfulgte i liten grad slike uttalelser.

Sannhets- og forsoningskommisjonen kartla samer, kvener og skogfinners opplevelser og erfaringer med fornorskningspolitikken, samt beskrev politiske vedtak og resultater som kom ut av de offentlige systemene. Dette omtales gjerne som virkninger av en vedtatt politikk. Kommisjonen gikk imidlertid ikke inn i *årsakene* eller *forklaringene* på at offentlige vedtak om fornorskning ble vedtatt. Her er det kunnskapshull.

2.7.1 Anbefalinger:

- Det bør gjennomføres jevnlige undersøkelser blant majoritetsbefolkningen for å kartlegge kunnskap om fornorskning og forsoning.
- Det bør igangsettes forskning på politiske prosesser som har ledet fram til offentlige vedtak og som kan forklare fornorskende virkninger.

Referanser:

Braun, Virginia & Clarke, Victoria (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa

Det norske kongehus (1997). *Kongens tale ved åpningen av det tredje Sameting 7. oktober 1997*. https://www.kongehuset.no/taler-og-budskap/kong-harald-v/sametinget-1997-apningstale

Eisenberg, Avigail (2018) The challenges of structural injustice to reconciliation: truth and reconciliation in Canada. *Ethics & Global Politics*, 11(1), 22–30. https://doi.org/10.1080/16544951.2018.1507387

Fraser, Nancy (1995) From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a 'Post-Socialist' Age. *New Left Review*, Vol. 1/212, 68-93.

Hayner, Priscilla B. (2010) Unspeakable Truths. Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions. *Routledge*, New York. https://doi.org/10.4324/9780203867822

Henriksen, Hydle og Kramvig, (red.) (2020) *Recognition, reconciliation and restoration*. Orkana Akademisk

Innst. 408 S (2017–2018) *Innstilling fra Stortingets presidentskap om mandat for og sammensetning av kommisjonen som skal granske fornorskingspolitikk og urett overfor samer, kvener og norskfinner*. https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2017-2018/inns-201718-408s/

Josefsen, Eva & Broderstad, Else Grete (2024). Hvordan forstå fornorskningspolitikkens formelle sluttpunkt? *Heimen*, 61(4), 311–328. https://doi.org/10.18261/heimen.61.4.4

Josefsen, Eva, Broderstad. Else Grete og Hernes, Hans-Kristian (2024) Sannhet for forsoning? Om den norske sannhets- og forsoningskommisjonens rapport. *Nytt Norsk Tidsskrift* Vol 41, utg. 1, s. 72- 81. https://doi.org/10.18261/nnt.41.1.8

Rauna Kuokkanen (2026) Culturalization as a Governance Logic: Reconciliation in Norway. International *Political Science Review*. s. 1-17 https://doi.org/10.1177/01925121261427412

Innst. 30 S (2024-2025*) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Sannhet og forsoning – grunnlag for et oppgjør med fornorskingspolitikk og urett mot samer, kvener/norskfinner og skogfinner*. https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2024-2025/inns-202425-030s/

SFK (2023) *Rapport til Stortinget fra Sannhets- og forsoningskommisjonen. Dokument 19 (2022–2023*), Stortinget. https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Dokumentserien/2022-2023/dok19-202223/

Stein, Jonas, Eva Josefsen og Else Grete Broderstad (2025) Majoritetsbefolkningen om fornorskning og forsoning. *Samiske tall forteller 17*. Sámi statistihka fágalaš analysajoavku/ Faglig analysegruppe for samisk statistikk https://samilogutmuitalit.no/nb/2025/sami-logut-muitalitsamiske-tall-forteller-17

Zehr, Howard (2015) *Little book of Restorative Justice*. Good Books.