

**EN GRUNDLÄGGANDE SWOT-
ANALYS FÖR VIDARE
DISKUSSION INOM
PLATTFORMEN**

September 2018

Arbetsgruppen för sanningskommission

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Bakgrund	3
Inledning	4
Förklaring av matrisen / begreppen	5
En översikt av SWOT	6
1. Tryck och ökad mobilisering från det samiska folket	8
2. Gemensam plattform – storgrupp med bredd	10
3. Vi har ett Sameting – institutionell styrka	11
4. Källor	11
5. Frågan har vuxit fram långsamt	11
6. Svårt att förankra brett	14
7 Splittring / kolonisering – svårt att enas	15
8. Tid – De äldre blir äldre – färre historiska vittnen	17
9. Finansiering – vi har inga egna medel	18
10 En ovilja att satsa på detta	18
11. Mänskliga rättigheter utgör ramverket	21
12. Rättsutveckling	23
13. Etablerat och hedervärt verktyg med sanningskommissioner	23
14. Sverige har resurser – även länder med mindre resurser har klarat detta	24
15. Sverige har försökt att göra upp med vissa frågor tidigare	24
16. Växande opinion	25
17. NGOs stöttar en samisk sanningskommission	25
18. Andra parter driver liknande processer	26
19. Hälsodebatten	26
20. Antirasism	27
21. En part i klimatrörelsen	27
22. Ökad politisk vilja?	28
23. Bristfälligt mandat	30
24. Alibi	32
25. Besvikelse om det ej leder till resultat	33
26. Utbredd okunskap om samer	34
Allmänna förslag till fortsatt arbete utifrån analys	36

Bakgrund

Vid mötet med företrädare för de samiska riksorganisationerna och Sametingspartierna i Kiruna den 18 januari 2017 beslutade man att inrätta en arbetsgrupp med uppdrag att bereda vissa frågeställningar som formulerades i samband med mötet.

Arbetsgruppens mandat formulerades i termer om att utreda frågeställningar och gavs inget uppdrag att företräda den större konstellationen i publika sammanhang. Gruppen konstaterade också att arbetsgruppens mandat bör kunna formuleras efter varje möte mellan partierna och organisationernas företrädare, gruppens arbetsresultat ska även presenteras för den större samlingen.

Det fanns en uttalad vilja vid mötet att arbetsgruppen ska vara tydliga med att arbetet den utför inte är att betrakta som en påbörjad sanningskommission utan endast en förstudie.

Man konstaterade vidare att det kan vara lämpligt att den större gruppen samlas en gång per termin eller halvår och att den mindre arbetsgruppen utför uppgifter löpande mellan dessa samlingar.

Vid mötet konstaterade man att arbetsgruppen kunde påbörja en förstudie inom något / några av följande områden: *Alternativ till sanningskommission / sannings- och försoningskommission, Utreda möjligheterna för förankring hos det samiska folket, Utreda / utföra en SWOT-analys av en eventuell sanningskommission, Kartlägga hur tidigare sanningskommissioner valt område / tematik, Tidslinje, Laglighet / juridiskt utrymme för inrättande av sanningskommission.*

Arbetsgruppen har därefter valt att prioritera följande områden:

1. Framtagandet av en grundläggande SWOT-analys (där de flesta av de föreslagna utredningsområdena går att finna)
2. Omvärldsrapportering (Arbetsgruppen bedömde det som prioriterat att följa processerna i Norge och Finland och att etablera kontakt med ansvariga eller insatta)
3. Idédokument (För att skapa en samsyn kring vad en sanningskommission kan vara på svenska sidan av Sápmi)

Detta dokument utgör en leverans från arbetsgruppens arbetsperiod. Arbetsgruppens protokoll finns tillgängliga hos Sametinget.

Inledning

Det här dokumentet är ett resultat av arbetsgruppen för sanningskommission som under 2017 och 2018 träffats vid fyra tillfällen samt konfererat via Skype och telefon. SWOT är ett verktyg som kan bidra till att synliggöra de styrkor (strengths), svagheter (weaknesses), möjligheter (opportunities) och hot (threats) som en verksamhet eller process kan möta.

Analysen är gjord på uppdrag av de samiska riksorganisationer och partier i Sametinget som engagerat sig i den s.k. stora gruppen eller plattformen som dessa tillsammans utgjort sedan arbetet med att undersöka och eventuellt initiera en sanningskommission startade i början av 2016.

Ett antal omständigheter har avgjort förutsättningarna för arbetet, bland annat har arbetsgruppen under 2017 önskat att ta del av rapporten från de rundabordsamtal med samiska företrädare och internationella experter som ägde rum i oktober 2016 med ej fått tillgång till denna från Diskrimineringsombudsmannen (DO). Arbetsgruppen bedömde att denna var viktig för att möjliggöra att respektive organisation och parti skulle kunna delge för de samtal och diskussioner som ägt rum, förbättra transparens och fortsatt förankringsarbete. Rapporten bedömdes också vara ett viktigt underlag för arbetet med en Swot-analys. DO har meddelat att denna rapport ej ännu går att publicera till följd av upphovsrättsliga skäl och arbetsgruppen beklagar givetvis detta.

Omständigheterna på den norska och finska sidan av Sápmi har utvecklats under arbetets gång och arbetsgruppen har givetvis följt respektive process i arbetet.

Swot-analysen är gjord utifrån att läsaren har deltagit i tidigare delar av processen eller har viss kännedom om vad som framkommit vid tidigare träffar. Vi förstår att organisationer och partier kan komma att byta ut representanter under arbetets gång men vi hoppas att skiftet mellan dessa ej varit sådant att vi inte alla gemensamt kan tillgängliggöra oss analysens innehåll.

Vidare har arbetsgruppen beaktat att vi inte initierat en sanningskommission på svenska sidan av Sápmi och analysen utgår därför från ett läge där vi kan tänka oss att påbörja en process för inrättande och att vi tidigt vill få en bild över vilka styrkor, svagheter, möjligheter och hot vi gemensamt kan se för att vi framöver ska kunna ta ett beslut.

Att arbetsgruppen valt att prioritera arbetet med en Swot-analys är för att den berör flera delar av övriga önskade utredningsområden, även om inte alla delar framgår i rapporten så bedömer arbetsgruppen att kompetensen kring till exempel tematik och tidslinje blivit mer tillgänglig. Arbetsgruppen har också indirekt, i form av representanter för respektive organisation / parti, haft en dialog med andra företrädare och samiska samhället samt det svenska samhället i samband med panelsamtal, föreläsningar och liknande.

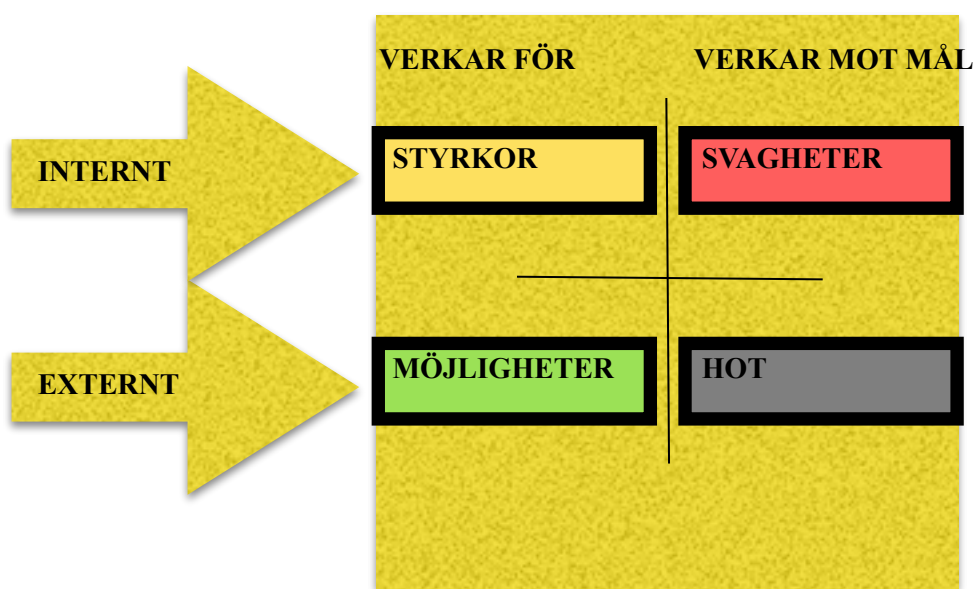
I övrig är rapportens betänkanden och rekommendationer byggda på det vi gemensamt lärt oss under processens gång, från rundabordsamtal, inläsning av tillgänglig litteratur, möten med människor etc. Arbetsgruppen utgår från att våra perspektiv inte är heltäckande och att detta är att betrakta som ett första underlag för vidare diskussion inom plattformen och att vi gemensamt inom plattformen kan utveckla denna, vi har inte heller haft för avsikt att avlämna en akademisk rapport då dessa förutsättningar inte fanns inom uppdraget i förhållande till tid och resurser för arbetet.

Vi avslutar den här rapporten med ett antal utredningsområden som vi inom plattformen kan önska ha mer svar på för att ta ett nästa steg i arbetet.

Enligt uppdrag,
Arbetsgruppen för samisk sanningskommission,
Isak Utsi, Krihke Nordling, Marie Persson Njaita

Förklaring av matrisen / begreppen

En Swot-analys är ett verktyg för att göra en nulägesanalys av en verksamhet eller en process genom att beskriva vilka faktorer som kan tänkas påverka utfallet eller hur lyckad en insats kan bli.



Skillnaden mellan en Swot-analys och en så kallad riskanalys eller en plus- och minuslista är att man också beskriver om fördelen eller nackdelen är intern, det vill säga inom organisationen eller sådant som vi inom Sápmi själva kan påverka i större grad, eller om fördelen eller nackdelen är extern, det vill säga omvärldsberoende och något som vi i mindre grad kan styra över.

Exempel på vad vi bedömt som interna faktorer är bland annat plattformen / storgruppen, Sametinget, förankring, tidsaspekt. Exempel på externa faktorer är rättsutveckling, opinion, trender, resurser, alibipolitik och naturresurser.

Varje identifierad styrka, svaghet, möjlighet eller hot följs av rekommendationer på möjliga åtgärder eller insatser som antingen gör att vi kan ta tillvara på möjligheten eller styrkan på ett ännu bättre sätt, eller hur vi kan göra för att minska påverkan från svagheter och hot.

Analysen utgår från vilka förutsättningar vi måste beakta om vi väljer att påbörja ett inrättande av sanningskommission, och inte styrkor och svagheter med verktyget sanningskommission som sådant. Utfall av en eventuell kommission beskrivs närmare i ett idédokument som arbetsgruppen arbetar på att sammanställa parallellt med den här rapporten.

På nästa sida följer en överblicksbild som illustrerar processen och vilka delar vi identifierat under respektive del.

En översikt av SWOT

Hur gör för att behålla / förbättra styrkorna?		Hur göra för att kringgå / eliminera svagheter	
STYRKOR		SVAGHETER	
1	Tryck och ökad mobilisering från det samiska folket	6	Svårt att förankra brett
2	Gemensam plattform - storgrupp med bredd	7	Splittring / kolonisering - svårt att enas
3	Vi har ett sameting - institutionell styrka	8	TID - De äldre blir äldre - färre historiska vittnen
4	Källor	9	Finansiering - vi har inga egna medel
5	Frågan har vuxit fram långsamt	10	En ovilja att satsa på detta
Hur göra för att ta tillvara på dessa?		Hur göra för att förebygga / neutralisera hot?	
MÖJLIGHETER		HOT	
	<i>Mer bestående</i>	23	Bristfälligt mandat
11	Ramverk - mänskliga rättigheter	24	Alibi - fördröjer andra samepolitiska åtgärder
12	Rättsutveckling	25	Besvikelse om det ej leder till resultat
13	Etablerat och hedervärdigt verktyg med SK	26	Utbredd okunskap om samer
14	Sverige har resurser - länder utan resurser klarar detta		
15	Sverige har försökt göra upp med vissa frågor tidigare		
	<i>Window of opportunity</i>		
16	Växande opinion		
17	NGOs stöttar samisk sanningskommission		
18	Andra parter driver liknande processer		
19	Hälsodebatten		
20	Antirasism		
21	En part i klimatrörelsen		
22	Ökad politisk vilja?		

INTERNA FAKTORER

STYRKOR

Detta avsnitt förklarar vilka styrkor vi ser internt angående arbetet med en sanningskommission. Vad talar för en sanningskommission? Hur gör vi för att behålla och förbättra styrkorna?

Rekommendationer finns under varje avsnitt.

1. Tryck och ökad mobilisering från det samiska folket

Vår samiska kultur, vårt folk, våra livsföringar och näringar bär på en stor kunskap och historia; renskötseln, jakten, fisket, duodjin, kombinationsnäringar, samiskt gårdsbruk, traditionell kunskap, nyttjandet av mark och vatten, vårt förhållningssätt till naturen, vårt språk, andlighet, kulturella uttryckssätt, vår kamp och våra berättelser med mera. Detta utgör en gemensam styrka och resiliens, vilket är en styrka för processen på alla nivåer.

En grundförutsättning och styrka i arbetet med en sanningskommission är behovet av en kommission för det samiska folket, dels på grund av vår historia men även på grund av samers situation idag och den okunskap som råder i Sverige. Koloniseringen av det samiska folket har haft stora konsekvenser. Det finns en enighet bland samer om att koloniseringen skett och pågår än idag samt att vår historia är osynliggjord. Detta framkom vid rundabordssamtalen i Ubmeje den 25-27 oktober 2016.

Till styrkorna hör ett ökat tryck och ökad mobilisering bland samer. Samer syns även mer i media. På gräsrotsnivå förekommer mobilisering i olika former; kamp för samiska rättigheter, mot fortsatt exploatering och kolonisering, för språk, mot klimatförändringar med mera. Detta uttrycks på olika sätt bland samer; konst, musik, film, aktivism med mera. Samer bygger allianser och finner stöd för samiska frågor hos andra urfolk samt externa aktörer. Samtidigt finns en ny generation som kräver förändringar, kunskap och respekt.

Frågan om sanningskommission diskuteras i olika sammanhang. Sametinget har enhälligt antagit en motion i frågan, och processer pågår för upprättande av kommissioner i Norge och Finland. I Norge har Sametinget genomfört hearingar för att ta emot inspel till mandatet, men även för att undersöka och lyssna till behoven bland samer. Där går nu arbetet vidare.

Rekommendationer:

- Fortsätta arbetet med att undersöka förutsättningarna för en sanningskommission
- Arbeta med dialog, information och förankring
- Anordna hearingar runt om i och utanför Sápmi för att öka kunskap och samla inspel
- Kapacitets- och kunskapsbyggande (bl.a. inom storgruppen sanningskommission)

1.1 Ökad intern kunskap om vad som är vår rätt

Det finns en ökad intern kunskap om våra mänskliga rättigheter, våra samiska rättigheter och rätt som urfolk. I det ingår en medvetenhet om hur staten genom åren försökt begränsa rättigheterna på olika sätt och utsatt det samiska folket för kolonisation. Återkommande internationell kritik mot Sveriges tillkortakommanden att leva upp till samers rättigheter bekräftar bilden. En ökad intern kunskap om våra rättigheter kommer även till uttryck genom att samer på flera olika sätt hävdar och kämpar för sin rätt. Detta är en styrka för processen med att arbeta för en sanningskommission.

Under rundabordssamtalen 2016 betonades hur sanningskommissioner kan användas som verktyg för att belysa oegentligheter och brott som begåtts mot människors, folkgruppers och urfolks rättigheter. Där framkom även att det är våra vittnesmål som är vår styrka och utgör bevis, tillsammans med annan dokumentation, samt det som specificeras vid upprättandet av en kommission. Julia Raue, rådgivare till *The Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence* vid FN, förklarade under sitt föredrag "*The role of truth commissions in the work for the protection of human rights*" att sanningskommission innebär ett erkännande av "victims as rights holders".

Förutom rätt till vår historia har vi också rätt till sanningen. Enligt FN inbegriper rätten till sanning att få kunskap om händelser mot mänskliga rättigheter och allvarliga brott som skett mot humanitär rätt (FN 2006; 2007). Rätten till sanning är både individuell och kollektiv och som rättighetsbärare räknas både direkta offer, deras familjer och representanter, liksom ”samhället” och ”folket”. Vidare bedöms rätten till sanning som ovärderlig, självständig och icke förhandlingsbar (United Nations 2006).

Rekommendationer:

- Training/utbildning, kunskapsbyggande (bl.a. om sanningskommissioner) och förankring
- Använda internationell expertis
- Samarbeta med aktörer som har resurser att bistå med training, stöd samt kan agera ambassadörer och stödja processen
- Komma ihåg att rätten till vår historia innefattar att även svenska folket har rätt till sin historia och där osynliggörs samer idag – kan användas som brobyggare: det handlar om vår gemensamma historia

1.2 Växande probleminsikt i Sápmi angående ohälsa och andra koloniala konsekvenser

Det finns en växande probleminsikt i Sápmi angående hälsofrågor, olika former av psykisk och fysisk ohälsa. Hälsofrågorna diskuteras inom många områden. Ett allvarligt problem är självmord bland renskötare. Man kan även koppla övergrepp, trauman och koloniala konsekvenser till det samiska folkets hälsa men mycket är osynliggjort. Koloniseringen har på olika sätt påverkat samers hälsa och lett till trauma, såväl historiska som pågående, somatisk, psykosocial ohälsa, beroendeproblematik etc. En ökande insikt och kunskap om hälsa är en styrka. Det kan även underlätta förståelse för samers livssituation idag genom hälsofrågor. Vi vill skapa bättre förutsättningar för kommande generationer genom att bryta mönster, inte föra över ohälsa och trauman till våra barn.

Rekommendationer (för att öka probleminsikten):

- Upprätta terapeutiska stödfunktioner tidigt, de behövs initialt i processen
- Prata om trauman och konsekvenser: hearingar, samtal, dela historier och erfarenheter
- Poängtera frivilligheten och arbeta för att skapa trygga rum (”safe spaces”)
- Öka kunskap t.ex. genom utbildningar kring hälsofrågor, psykisk och fysisk ohälsa, självskadebeteenden, beroenden, medberoenden, kolonialism och dess funktioner etc.
- Samarbeta med andra aktörer kring sociala och psykosociala frågor (resurser, kapacitetsbyggande)
- Se erfarenheter och paralleller med andra folkgrupper som drabbats av kolonialhantering, assimilering, exploatering och kulturella folkmord
- Gränsöverskridande samarbeten för att utbyta erfarenheter och bygga kunskap

1.3 Sanningskommissionsprocesser i Norge och Finland

Just nu pågår kommissionsprocesser på både norsk och finsk sida av Sápmi. I både Norge och Finland har staterna fattat beslut (Stortinget respektive regeringen) om att etablera kommissioner. *(Arbetsgruppen har haft möten med både norska och finska sidan och etablerat kontakt med samer i deras arbetsgrupper. Rapportering om dessa processer har gjorts vid storgruppsmötet i Giron den 6-7 mars 2018).* Dessa

kommissionsprocesser i kombination med att vi har ett stöd från våra grannländer, bidrar till möjligheten att genomföra en sanningskommission även i Sverige. Det kan även leda till ett ökat internt tryck. Genom etablerad kontakt med både norska och finska processerna kommer ett internt kompetens- och erfarenhetsutbyte.

Rekommendationer:

- Fortsatt erfarenhetsutbyte med processerna i Norge och Finland
- Se över eventuella områden att samarbeta inom (underkommissioner eller i fråga om särskilda resurser)

1.4 Hög organiseringsgrad

I och utanför Sápmi har vi en relativt hög grad av samisk organisering genom samebyar, politiska partier, Sametinget, organisationer, föreningar, sameskolor, institutioner, förvaltningskommuner och andra sammanslutningar. Det utgör en styrka för processen att många samer är organiserade. Detta underlättar förankringsprocessen, informations- och erfarenhetsutbyte med mera.

Rekommendationer:

- Arbeta för att öka kunskap, kontakt och förankring

2. Gemensam plattform – storgrupp med bredd

Utiifrån erfarenhet från andra processer kan vår gemensamma plattform (storgruppen) utgöra en styrka. Vi har en bredd och en representativitet i storgruppen som deltagit vid rundabordssamtalen och de inledande diskussionerna kring en sanningskommission. Storgruppen består av representanter från alla partier i Sametinget samt flera samiska riksorganisationer. Vi blir ett starkare Sápmi – tillsammans. Vi har även många NGOs som kan stödja, förankra och driva opinion.

Rekommendationer:

- Utbildning inom storgruppen (kompetensutveckling, även inom förankring)
- Underlätta och skapa verktyg för att representanter ska kunna informera, förankra och diskutera frågan
- Etablera ramar (transparens, arbeta med respekt för varandra etc.)

2.1 Samlad kunskap

För att diskutera inrättandet av en sanningskommission har vi börjat med att tillsammans bygga egen kunskap om verktyget. Detta är ett pågående arbete och vi har tagit hjälp av internationell expertis. De kunskapsinsamlade och kunskapshöjande åtgärder som genomförts är bland annat: förberedande möten, ett flerdagars rundabordssamtal med öppet seminarium, samtal med internationell expertis, uppföljningsmöte av rundabordssamtal, samtal med DO, diskussioner och arbete inom en arbetsgrupp, arbete med SWOT-analys och idédokument, etablerad kontakt med nyckelpersoner inom processerna som pågår i Norge och Finland, storgruppsmöte våren 2018 med diskussion av SWOT-analys samt omvärldsbevakning, redigering av SWOT-analys efter stormöte och leverans av material från arbetsgruppen till Sametinget.

Rekommendationer:

- Fortsatt diskussion i storgruppen och planering
- Fortsatt kunskaps- och erfarenhetsutbyte, upprätthålla kontakter
- Samla arbetet, dokumentera processen

3. Vi har ett Sameting – institutionell styrka

I Sverige har vi sedan 1993 ett Sameting. Sametinget kan samla det samiska folket, är en etablerad institution och utgör en tydlig part mot staten vid ett kommissionsarbete. Det är en styrka för processen.

Sametinget kan:

- Kräva resurser och ha kontakt med departement
- Bygga långsiktighet och koordinera
- Bistå med administrativa resurser
- Inneha helikopterperspektiv

4. Källor

Vår samiska kultur, vårt folk, våra livsföringar, näringar (renskötsel, jakt, fiske, duodji, kombinationsnäringar med mera. se även under ”Styrkor” avsnitt 1), traditionell kunskap, koppling till mark och vatten, berättelser/vittnesmål och källmaterial är en styrka. Det finns vittnen i olika åldrar samt dokumentation som styrker vår historia och de övergrepp som skett och fortfarande sker, även om mycket är osynliggjort. Vi har även en berättartradition, samt historieberättande i jojk. Det finns tidigare forskning, samiska forskare samt forskare med samisk kulturkompetens. Det är många aspekter att tänka på angående källor och bevismaterial i en sanningskommission (något som kom upp under rundabordssamtalen), och källor behöver utökas, men vi vill också peka på styrkan i det material vi faktiskt har, samt möjligheten att uttrycka det på olika sätt.

Rekommendationer:

- Påskynda dokumentering av berättelser, historia, lämningar med mera.
Köpa in diktafoner och stödja samer att börja dokumentera
- Utredda vilka källor och bevismaterial som kan vara aktuella att åberopa
- Bjuda in till / stödja internationella forskarkonferenser - stärka nätverk för forskare inom området
- Nyttja internationell expertis och forskare som har erfarenhet från kommissionsarbete, koloniseringsprocesser, kulturella folkmord etc.
- Samarbeta över gränserna i specifika frågor

5. Frågan har vuxit fram långsamt

Frågan om en sanningskommission för det samiska folket har diskuterats i tjugio års tid och röster har hörts från olika håll. Frågan togs först upp av Svenska Samernas Riksförbund 1998. Det samiska

ungdomsförbundet Sáminuorra tog upp frågan 2008 som uppföljning till dåvarande jordbruksminister Annika Åhnbergs ursäkt till samerna för svenska statens övergrepp 1998. I maj 2014 antog Sametinget enhälligt en motion om att verka för en oberoende sanningskommission med hänvisning till Sáminuorras krav. Efteråt har det uttalats stöd från olika externa håll för frågan. I processen som påbörjats på svensk sida har vi valt att samla in kunskap, diskutera och tänka på fallgropar innan ett eventuellt kommissionsarbete går vidare. På Sametingets hemsida kan man läsa mer om processen, rundabordssamtalen och kunskapsinsamlandet: <https://www.sametinget.se/sanningskommission>

Rekommendationer:

- Upprätta en plan och struktur för fortsatt arbete

5.1 Lärdomar från andra

Det finns flera genomförda sanningskommissioner att ta lärdom av. Internationell expertis kan bistå med kunskap in i processen. Processer pågår även i Norge och Finland. I fortsatt arbete bör kunskapen fördjupas ytterligare såväl i den gemensamma plattformen som ute bland hela det samiska folket. Ett sätt att gå vidare är att anordna hearings runt om i och utanför Sápmi, likt norska Sametinget gjort i Norge. (Viktigt att påpeka att det inte är själva kommissionen). Man kan även göra fördjupade utbyten med de som haft kommissioner.

Rekommendationer:

- Fördjupa kunskap och anordna hearingar
- Utbyten med de som deltagit i / arbetat med kommissioner

5.2 Stöd från DO

I juni 2015 kom Sametinget och Diskrimineringsombudsmannen (DO) överens om att myndigheterna gemensamt ska verka för en oberoende sanningskommission om historiska skeenden och övergrepp på samer i Sverige. DO:s roll i arbetet är att utveckla och sprida kunskap om frågor som rör sanningskommissioners roll i arbetet mot diskriminering och för säkerställandet av att mänskliga rättigheter respekteras genom att bland annat vara medarrangör av ett internationellt rundabordssamtal om sanningskommissioner. Som ett led i detta anordnades rundabordssamtal med öppet seminarium i Ubmeje 25-27 oktober 2016. DO har bistått i arbetet med att bjuda in internationell expertis och underlätta genomförandet av rundabordssamtal samt bistått med resurser till resor, lokaler och logi vid vissa möten som genomförts, både av storgruppen samt av arbetsgruppen.

Rekommendationer:

- Återuppta kontakten med DO och följa upp rapporten från rundabordssamtalen
- Se om DO kan fortsätta underlätta arbetet, t.ex. stödja hearings, bjuda in expertis, bistå med lokaler, resurser, bollplank

INTERNA FAKTORER -

SVAGHETER

Detta avsnitt förklarar vilka svagheter vi ser internt angående arbetet med en sanningskommission. Hur gör vi för att kringgå svagheter?
Rekommendationer finns under varje avsnitt.

6. Svårt att förankra brett

För att öka möjligheterna till att processen med en sanningskommission ska upplevas positiv och bli lyckosam är det viktigt med så brett stöd som möjligt från det samiska folket. Information, förankring, lyhördhet och transparens ut i det samiska samhället och det samiska folket är viktigt för att skapa gemensamma förväntningar och ge förutsättningar för en bra process. Det ligger dock en svårighet i att förankra brett. Det kan även handla om att få in en bredd av samer i processen.

Rekommendationer:

- En gemensam plattform (storgrupp) / referensgrupp med bred representation (likt Kanada)
- Underlätta för representanter i plattformen (storgruppen) att förankra och informera; systematisk lägesrapportering, utbildning/kapacitetsbyggande med mera.
- Förankring, lyhördhet och transparens
- Vid hearingar, kunskapsinhämtning och eventuell kommission: se till att nå en bred representation från olika grupper: kvinnor, barn, unga, äldre, geografiska områden etc.
- Säkra trygga vägar in i processen vid insamlande av synpunkter, hearingar och vittnesmål. Norska Sametinget upprättade t.ex. en epostadress som komplement till hearingar för att få inspel till mandat. Hearingarna utvidgades även i antal och geografisk spridning efter önskemål.
- Använda flera olika metoder vid kunskapsinhämtning och vittnesmål. T.ex. kulturspecifika berättarmetoder som konst, jojk, slöjd, broderi, teater, dans, skrivande med mera. I Kanada inkluderades kulturspecifika berättarmetoder samt urfolkets andliga symbolspråk för att skapa trygghet och som läkande kraft under processens gång (Wilton Littlechild, rundabordssamtal 2016). Kulturen utgjorde ett stöd i arbetet med hälsa/ohälsa och för att undvika re-traumatisering ("Honouring the truth, reconciling for the future – Summary of the final report of the truth and reconciliation commission of Canada", 2015).
- Öppenhet för kulturspecifika metoder kan bygga tillit och förtroende

6.1 Så många oförätter – svårt att välja tema

Det samiska folket har drabbats av så många oförätter att det kan vara svårt att välja tema eller inriktning på kommissionen. Detta kan medföra svårigheter med utformande av mandat, avgränsningar och tidsperspektiv. Vissa avgränsningar behöver göras men om samer upplever exkludering i processen genom val av tema, riskerar processen skapa mer intern splittring bland det samiska folket. Ett brett inspel till mandatet, t.ex. hearingar på flera olika områden (likt man gjort på norsk sida) kan ge förståelse för de förväntningar som finns ute i det samiska samhället, skapa förankring hos det samiska folket samt ge känsla av inkludering och transparens. Detta kan även öka förtroende och tilltro.

Rekommendationer:

- Välj tema och tidsperspektiv som plattformen (storgruppen) gemensamt kan ställa sig bakom
- Arbeta inkluderande för att undvika exkludering
- Hitta bred representation

- Se hur andra kommissioner arbetat

6.2 Risk att öka splittring om exkluderande process

Om processen upplevs exkluderande kommer det skapa ännu mer polarisering och splittring inom det samiska folket. I Kanadas kommissionsarbete nekades exempelvis ingen att lämna sitt vittnesmål vid hearingar (Wilton Littlechild, rundabordssamtal 2016-10-26).

Rekommendationer:

- Arbeta inkluderande

6.3 Okunskap om vad verktyget – en sanningskommission – är

På svenska sidan Sápmi har det inledningsvis prioriterats att bygga egen kunskap om vad sanningskommissioner är, med hjälp av rundabordssamtal och experter inom området. Det har hållits ett antal olika möten och arbetats med en SWOT-analys. Okunskap internt bland samer (men även bland andra) om vad en sanningskommission innebär kan utgöra en svaghet för processen.

Rekommendationer:

- Kunskapsbyggande och förankring
- Påbörja hearingar runt om i Sápmi för att lyssna, informera, utbilda och förankra. Ev. ha med internationell expertis som visar på exempel. Viktigt att påminna om att dessa hearingar inte är själva kommissionen, utan syftar till att informera samt få inspel till mandat. Där kommer troligen även historier att lyftas, vilket är en naturlig del av processen.
- Erfarenhetsutbyte från andra processer internationellt, inkl. Norge och Finland

7 Splittring / kolonisering – svårt att enas

Statens och andra institutioners kolonisering och splittring av oss som folk har lett till att vi har svårt att enas, vilket kan utgöra en svaghet för processen.

Rekommendationer:

- Komma ihåg att statens kolonisering av Sápmi har syftat till att splittra oss
- Komma ihåg att det är det samiska folket som äger frågan: använd den gemensamma plattformen (storgruppen) och ha den med sig
- Skapa en gemensam värdegrund för arbetet
- Skapa en gemensam avsiktsförklaring, som underlättar långsiktigt engagemang och arbetssätt
- Finna styrka i vår gemensamma kultur

7.1 Vi i Sápmi ser inte varandras historier

Det samiska folket känner inte varandras historier. Bland samer finns olika syn på och versioner av vad koloniseringen varit, är och inneburit. Det finns många konsekvenser av koloniseringen och assimileringen samt nedtystade och osynliggjorda historier. Det är en svaghet att vi själva inte alltid har hela bilden klar för oss. Detta kan öka risken för missförstånd, konflikter samt att vissa trauman prioriteras eller ges mer tyngd. Det finns många olika oförrätter och konflikter, men en bredd kan skapa trovärdighet.

Under rundabordssamtalen 2016 berättade Paulette Regan om erfarenheter från kommissionen i Kanada: ”genom att lyssna till din berättelse, kan min berättelse ändras. Genom att lyssna till din berättelse, kan jag ändra mig” / ”By listening to your story, my story change. By listening to your story, I can change”. Det finns en inneboende kraft i att våga börja lyssna till varandras historier. Och att berätta vår egen.

Rekommendationer:

- Inse att arbetet kring en sanningskommission är en process som inletts när man börjat diskutera frågan. Vi har under möten kring rundabordssamtalen redan påbörjat processen med att samtala och lyssna till varandras historier i och utanför Saepmie.
- Se till att stödfunktioner kring psykisk ohälsa, kulturkompetens samt andliga och kulturella ceremonier/uttryck finns inledningsvis. De behövs parallellt med processen.
- Uppmuntra och stöd samiska institutioner, aktörer, konstutövare m.fl. att involveras i arbetet. De kan synliggöra och bygga motståndskraft i samhället för att stärka samtalet man har, människor emellan. (Exempel: den teatrala sannings- och försoningskommissionen CO2lonialNATION av Giron Sámi Teáhter).

7.2 Tillit till utförare / förtroende / representation

Ifall det råder brist på tillit till och förtroende för utförare eller representation utgör det en svaghet i processen. Bristande förankring och kommunikation kan även leda till ryktesspridning, minskat förtroende och försvåra processen.

Rekommendationer:

- Arbeta kunskapshöjande och var transparent så långt det är möjligt
- Tydlig kommunikation och lyhördhet
- Dialog med det samiska samhället
- Hearingar på olika geografiska platser i och utanför Sápmi (svenska sidan i huvudsak)
- Tänk på att medlemmarna i kommissionen bidrar mycket till / avgör trovärdigheten

8. Tid – De äldre blir äldre – färre historiska vittnen

Tidsaspekten kan vara en svaghet. Även om tid för kunskapsbyggande och förankring måste till, lever vi i en verklighet där äldre samer som kan vittna om sin historia blir färre och färre. Om processen tar för lång tid går fler av våra historiska vittnen förlorade. För vissa äldre som överlevt koloniala övergrepp kan enbart vetskapen om att en sanningskommission kommer upprättas ge bekräftelse och betyda mycket. En annan aspekt är att kunskap riskerar att försvinna med tiden av andra anledningar, t.ex. när språkkunskap går förlorad försvinner även kunskap.

Rekommendationer:

- Underlätta att påbörja dokumentation (för de som vill):
(t.ex. diktafoner, film, djupintervjuer, support för dokumentation med mera.)
- Se till att processen inte dröjer för länge innan kommissionen kommer igång
- Arbeta även med språket inom processen

8.1. Muntlig historietradition (mycket är inte dokumenterat)

Vi har en stark berättartradition men det innebär också att mycket inte är dokumenterat eller nedtecknat. Detta kan utgöra en svaghet och är något vi måste förhålla oss till. Hur hanterar vi det?

Rekommendationer:

- Undersöka aspekten mer, hur mycket handlar det om?
- Fundera över bevisföring: vilka olika typer av bevis kan komma behövas i en kommission. Detta måste ses över och formuleras.

8.2 Tystnadskultur

Vi lever med en tystnadskultur där det inte alltid uppmuntras eller känns tryggt att bryta tystnaden och börja berätta om trauman man upplevt och upplever. Detta bör beaktas då det förmodligen påverkar processen. Hur hanterar vi det? Mycket av psykisk ohälsa är också dold. (Läs även "Svagheter" avsnitt 2.1 "Att lyssna till varandras historier" samt avsnitt 3.3 "Rädsla (att riva upp sår)").

Rekommendationer:

- Skapa trygghet och förutsättningar (s.k. "safe spaces")
- Skapa förståelse om attityder kring att det hjälper att prata
- Skapa förståelse kring att det stärker processen
- Viktigt poängtera att det är ett fritt val – alla behöver inte berätta, men alla får

8.3 Rädsla (att riva upp sår)

En annan svaghet för processen är att det kan finnas rädsla för att kommissionsarbetet ska riva upp sår och återtraumatisera samer.

Rekommendationer:

- Skapa förståelse för att ett sätt att kunna bearbeta trauman och förhindra att de förs vidare till kommande generationer, samt för att kunna gå vidare, är att synliggöra historien, trauman, konsekvenser – att sätta ord på dem, få dem dokumenterade och bekräftade
- Se till att sociala och psykosociala stödfunktioner kommer igång omedelbart
- Samarbeta med sociala och psykosociala aktörer som kan avsätta resurser
- Tänka på kulturkompetens och även andliga ceremoniella stöd
- Se på internationella erfarenheter för de som genomgått liknande processer, där trauman och övergrepp begåtts

9. Finansiering – vi har inga egna medel

En svaghet är att vi saknar egna medel och egen finansiering. Detta är en stor fråga man måste arbeta med. Här kan man jämföra med processen i Kanada, där urfolket stod för egen finansiering av processen. Där kom kravet på en sanningskommission som en följd av en grupptalan i domstol 2003. Talan väcktes av överlevare från *Indian Residential Schools*. Staten tvingades till ett tvistlösningssystem där regeringen gick med på en överenskommelse som uppskattades till 2 miljarder kanadensiska dollar (CAD), varav 60 miljoner dollar (CAD) avsattes för en sannings- och försoningskommission. Överenskommelsen var utformad så att urfolket själva finansierade sanningskommissionen, vilket gav bemyndigande och skapade möjlighet till självbestämmande i frågan. (Paulette Regan, rundabordssamtal 2016-10-26). (Läs mer om finansiering under avsnitt 5 ”En ovilja att satsa på detta” samt rekommendationerna under avsnitt 5.1 ”Rädsla för resultatet (våga förändra / rädd för vart det kan leda)” samt under ”Finansiering” under ”Hot”).

10 En ovilja att satsa på detta

En svaghet är en eventuell ovilja att satsa på en sanningskommission. Eventuell ovilja kan ha flera olika orsaker. Vi har få finansiella resurser i Sápmi och många olika behov. Vi tvingas ofta till en intern konkurrens när det sker prioritering av resurser. Man kan vara rädd för att andra områden måste nedprioriteras, att det samiska folkets förväntningar inte ska levas upp till, att det ska leda till ingen reell förändring eller inga bättre förutsättningar för våra barn. Man kan även vara rädd för resultatet och eventuella förändringar. Det kan även finnas rädsla att det ska riva upp gamla sår och trauman samt att samer ska bli utsatta för ännu ett övergrepp. (Läs även avsnitt 3.1 ”Rädsla (att riva upp sår)”).

10.1 Rädsla för resultatet (våga förändra / rädd för vart det kan leda)

Rekommendationer:

- Prata om rädslor och analysera dem (studera SWOT-analysen)
- Visa på vad en kommission kan leda till (visioner, mål, erfarenheter)
- Skapa förståelse för läkandeprocesser – ett sätt att bearbeta trauman, komma vidare och förhindra att de förs vidare till kommande generationer är att synliggöra historien, trauman och konsekvenser
- Behåll fokus på vad vill vi uppnå - syftet och målet - kommissionsprocessen ska guida och inspirera en fortsatt process av sanning, bearbetning, läkande av koloniala sår och konsekvenser, förbättrad hälsa och levnadsvillkor nu och i framtiden
- Komma ihåg att processen ska synliggöra sanningen och ge bättre förutsättningar för det samiska folket att gå vidare, skapa livsutrymme och bättre förutsättningar för våra barn
- Kommissionen ska förhindra upprepning och sätta stopp för övergrepp
- Förnyade relationer på alla nivåer samt ökad kunskap och respekt
- Prioritera säkerställa långsiktig, specifik finansiering och resurser (från staten): visa på att arbetet måste fortgå parallellt med annat rättighets- och policyarbete – en kommission angår hela Sverige och är inte enbart en samisk fråga
- Inhämta erfarenheter internationellt: se utfall och hur andra arbetat med aspekterna
- Planera för långsiktig förvaltning och fortsatt arbete (efter kommissionen)

EXTERNA FAKTORER - MÖJLIGHETER

Detta avsnitt beskriver de externa möjligheter som kan utgöra framgångsfaktorer för etablerandet av en sanningskommission. Avsnittet beskriver först mer bestående faktorer, sedan möjligheter där det just nu kan bedömas finnas momentum. I avsnittet lämnas även rekommendationer för att stärka möjligheterna.

11. Mänskliga rättigheter utgör ramverket

En styrka och trygghet för etablerandet av en samisk sanningskommission är att det finns ett erkänt och globalt antaget regelverk i form av FN:s Människorättskonvention som kan utgöra grunden för processen. Sanningskommissioner är etablerade verktyg för att utreda kränkningar av mänskliga rättigheter. År 2013 antog FN:s generalförsamling resolutionen ”rätten till sanning” som uppmanar länder att etablera mekanismer, såsom sanningskommissioner, i syfte att komplettera redan etablerade juridiska system med granskning och försoningsarbete efter att grova brott mot mänskliga rättigheter begåtts (Resolution 68/165-2013).

Rekommendationer:

- Informera om att de övergrepp som Sverige begått och fortfarande begår mot det samiska folket utgör grova brott mot våra mänskliga rättigheter, brott som en sanningskommission kan utreda
- Informera om att rätten till sin historia och sanning, och rätten till upprättelse utgör en mänsklig rättighet för det samiska folket. Visa hur en sanningskommission kan uppnå respekt och acceptans för sådana rättigheter

11.1 Internationell kritik

Internationella organ som FN, CERD och Europarådet har under lång tid kritiserat Sverige för sina brister i att respektera och säkerställa urfolket samernas rättigheter. Kritiken har även påtalat hur diskriminering påverkar samers situation. Med bakgrund i kritiken och medvetenheten om den från både nationellt och internationellt håll, har Sverige ett tryck på sig att vidta åtgärder för att förbättra situationen. Det i sin tur innebär en möjlighet för Sverige att på ett konkret sätt genom en sanningskommission utarbeta verktyg för att vidta nödvändiga åtgärder för att rätta till påtalade brister.

Rekommendationer:

- Fokuserad information internationellt t.ex. vid internationella konferenser, om Sveriges brister i att säkerställa det samiska folkets rättigheter och hur diskrimineringen påverkar samers situation
- Ökat informationsutbyte med NGOs som arbetar med urfolks och mänskliga rättigheter
- Fokuserad skuggrapportering till FN:s olika organ

11.2 FN:s Urfolksdeklaration

2007 antog FN en deklaration om urfolks rättigheter, UNDRIP. 2012 rekommenderade Kanadas sannings- och försoningskommission i sin interim-rapport, att de federala, regionala och territoriella styrena skulle möta och använda urfolksdeklarationen som ett ramverk för försoning i Kanada. I rapporten uttalar kommissionen att urfolksdeklarationen tillhandahåller de principer, normer och standarder nödvändiga för att säkerställa försoning i Kanada.

2014 anordnade FN:s generalförsamling en världskonferens om urfolk med syfte att påbörja processen med att implementera deklarationen. I konferensens slutdokument, artikel 7, förbinder sig staterna, däribland Sverige, till att ”i samråd och samarbete med urfolken, vidta lämpliga åtgärder på nationell nivå, inklusive

lagstiftning, politiska och administrativa åtgärder, för att uppnå ändamålen i FN:s urfolkdeklaration (...)", samt vidare i artikel 8, "att samarbeta med urfolken, genom deras representativa institutioner för att utveckla och implementera nationella handlingsplaner, strategier eller andra relevanta tillvägagångssätt, för att uppnå målen i FN:s deklaration om urfolks rättigheter."

Rekommendationer:

- Påminn Sverige om de krav på åtgärder de har förbundit sig till att vidta genom att dels skriva under urfolkdeklarationen och genom att ytterligare bekräfta och stärka åtagandet genom världskonferensens slutdokument
- Påminn Sverige om att de har ett jobb att göra för att uppnå ändamålen i urfolkdeklarationen
- Använd urfolkdeklarationen och slutdokumentet från världskonferensen, som ett verktyg för att säkerställa Sveriges stöd för etablerandet av en samisk sanningskommission

11.3 Det finns en internationell vilja att detta ska lyckas

Såväl FN:s Specialrapportör för urfolks rättigheter som Europarådets kommitté för ramkonventionen har uttalat behovet för en samisk sanningskommission på svensk sida. FNs kommitté för sociala ekonomiska och kulturella rättigheter rekommenderar i sin slutrapport, juni 2016, att Sverige börjar jobba med en sanningskommission för att belysa svenska statens historiska övergrepp mot det samiska folket. Även Amnesty International och Civil Rights Defenders har uttryckt behovet av en samisk sanningskommission i Sverige.

Rekommendationer:

- Informera brett om det stöd som finns och skapa allianser med de som uttrycker stöd för att säkerställa, respektera och avancera det samiska folkets rättigheter
- Använd det stöd som finns för att utreda förutsättningarna för att etablera en sanningskommission

12. Rättsutveckling

Sedan det första kravet på en sanningskommission framfördes för 20 år sedan av Svenska Samernas Riksförbund, har rättsutvecklingen för urfolks rättigheter internationellt varit positiv. FN:s urfolksdeklaration och slutdokumentet från FN:s världskonferens 2014 utgör betydande och användbara rättsliga instrument för att stärka urfolkens rättigheter.

12.1 Rättsfall

Bland annat Nordmaling-målet och det hittills uppnådda resultatet av Girjasprocessen visar att även samers rättigheter i Sverige kan börja respekteras i högre grad, i det senare exemplet inväntas dock prövning i HD. Dessa rättsliga utfall kan även ses lägga ett tryck på Sverige att agera för att avancera det rättsliga läget för det samiska folket. Rättsfallen kan också ses som en tydlig indikator för de strukturella brister som finns i nuvarande system och behovet för reviderad lagstiftning som stärker samers rättigheter.

12.2 Lagstiftning

Lagen om Nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724) har efter massiv påtryckning från såväl samiskt håll som från olika minoritetsgrupper nyligen genomgått en revidering och i mars i år lades propositionen "En stärkt minoritetspolitik" fram till riksdagen. Den 19 juni i år antog Riksdagen lagförslaget som även innehöll ändringar av socialtjänstlagen (2001:453) och skollagen (2010:800). Lagändringarna träder i kraft 1 januari 2019. Ärendets gång visar att det genom en samlad och riktad strategi går att förbättra och revidera även lagstiftning som berör samiska frågor.

Rekommendationer:

- Använd den ökade kunskap som finns om brister i gällande lagstiftning och i respekt för samers rättigheter för att påvisa de behov som finns för stora åtgärder
- Arbeta samlat och målmedvetet, gärna med andra aktörer i det civila samhället, för att påvisa det behov att förändring som finns och för att vinna brett stöd för dessa förändringar

13. Etablerat och hedervärt verktyg med sanningskommissioner

Sedan den kanske mest uppmärksammade sanningskommissionen ägde rum i Sydafrika har verktyget tillämpats i flertalet andra länder. Sanningskommissioner har i flera fall genomförts för att beskriva och hantera den historiska och nuvarande relationen mellan urfolk och majoritetsbefolkning, såsom i Nya Zeeland, Kanada, Peru, Guatemala och nu senast, på Grönland. Det är ett etablerat verktyg med internationellt upparbetat god renommé och tillgängliga såväl framgångsfaktorer, kompetens som expertis. Sanningskommissioner är även forum för omfattande global uppmärksamhet vilket förstärker deras genomslagskraft.

Rekommendationer:

- Använd den erfarenhet, kunskap och kompetens som redan finns i arbetet med att undersöka förutsättningarna för en sanningskommission

14. Sverige har resurser – även länder med mindre resurser har klarat detta

Sverige är ett av världens rikaste länder och stora delar av rikedomerna har uppkommit genom att naturresurser tagits ut från Sápmi. Sverige har även bidragit med finansiering för sanningskommissioner i andra länder. Guatemala, som hör till ett av de mindre resursstarka länderna, har genomfört en sanningskommission. Det torde därmed inte finnas fog för att Sverige skulle kunna neka till att finansiera en samisk sanningskommission av ekonomiska skäl.

Rekommendationer:

- Undersök hur mycket medel Sverige har bidragit med i andra sanningskommissioner
- Gör en jämförelse mellan hur mycket pengar exploateringen av Sápmi har inbringat och hur mycket en sanningskommission skulle kunna kosta
- Tillsäkra medel för fortsatt process

15. Sverige har försökt att göra upp med vissa frågor tidigare

1997 påbörjade regeringen den så kallade steriliseringsutredningen som presenterades år 2000 och 2007 inrättades Delegationen för romska frågor som 2010 överlämnade sitt betänkande ”Romers rätt - en strategi för romers rätt i Sverige” till regeringen. Sverige har också avseende samer, som ett led i att förbereda för en ratificering av ILO169, tagit fram ett antal statliga utredningar, bland annat gränsdragningskommissionens rapport och jakt- och fiskeutredningen. Regeringen presenterade 2009 en DS om vissa samepolitiska frågor med bland annat förslag till revideringar av rennäringslagstiftningen. Eftersom inga av dessa hittills har lett till några konkreta förbättringar av samernas situation kvarstår för Sverige att vidta åtgärder.

15.1 Vi har konkreta och dokumenterade fall att visa till

Det finns konkreta fall av historiska och ännu pågående övergrepp, mot såväl det samiska folket i sin helhet som samiska individer, verkliga fall och fakta som det går att bygga rättsfall på. Det går att koppla nuvarande problem och visa på hur de kan lösas/bearbetas via sanningskommissionen. Exempel på detta är det rasbiologiska institutets verksamhet och att samiska mänskliga kvarlevor finns kvar på olika institutioner. Hur repatrieringen ska genomföras kan bli en konkret åtgärd. Andra exempel kan vara den utrotningshotade situation som Sverige har försatt de samiska språken i, där påtagliga och omfattande åtgärder behöver vidtas för att rädda språken. Ett annat exempel är exploateringar, där ökad respekt för samiska rättigheter till land och vatten, kanske genom förstärkt lagstiftning, kan leda till påtagligt förbättrad situation. Vissa saker kan inte ifrågasättas, det finns tydligt stöd för att åtgärder måste vidtas.

Rekommendationer:

- Tydliggör några av de konkreta brott mot samers mänskliga rättigheter som en sanningskommission kan utreda
- Skapa medvetenhet och öka kunskapen om vad en sanningskommission kan föreslå i form av konkreta åtgärder

Möjligheter där det just nu finns momentum

16. Växande opinion

Det finns en växande opinion för att förbättra situationen för samer, att etablera en samisk sanningskommission på svensk sida, både bland samer och i det svenska samhället. Både från samiskt och svenskt håll har behovet av ny samepolitik uttalats.

Rekommendationer:

- Ta tillvara tidsaspekten, intensifiera arbetet

16.1 Trender

Det finns en växande medvetenhet hos den svenska allmänheten där filmer och tv-serier som Sameblod och Samernas tid från UR gör att samer kanske för första gången någonsin syns och hörs på ett annat sätt än tidigare. Samma fenomen syns med samiska artister både inom musik och konst som aktiva förespråkare för det samiska folket och som påvisar samiska missförhållanden i sitt skapande. Detta gör att breda lager i den svenska allmänheten som inte nåtts tidigare blir medvetandegjorda om den diskriminering och situation som det samiska folket lever i.

Rekommendationer:

- Använd den ökande medvetenheten och det stöd som det kan ge en process med att etablera en sanningskommission

17. NGOs stöttar en samisk sanningskommission

Organisationer som Civil Rights Defenders, FN-förbundet, Amnesty International och andra går aktivt ut och stödjer det samiska kravet på en sanningskommission. Detta bidrar också till att allmänheten blir engagerade, det bidrar också till ett ökat stöd för frågan och det påverkar beslutsfattare.

Rekommendationer:

- Undersöka möjligheten att involvera dessa NGOs i processen, t.ex. som en supportgrupp och eller ett rådgivande organ
- Anordna konferenser, utbyten, aktivera dem i nationella event, visa hur deras deltagande kan stärka deras medlemmar i sin tur

18. Andra parter driver liknande processer

Att etablera sannings- och försoningskommissioner är just nu på gång på flera platser i världen. Det bidrar till att skapa momentum för Sverige att stödja en liknande process på svensk sida av Sápmi.

18.1 Pågående processer på norsk och finsk sida

2017 beslutade premiärministern i Finland att inrätta en samisk försoningskommission. Samma år beslutade Stortinget i Norge att inrätta en samisk sannings- och försoningskommission.

Rekommendationer:

- Se på möjligheter till samarbete i delar av processerna där så är möjligt
- Utveckla ett närmare kunskapsutbyte
- Använd tidsaspekten

18.2 Svenska kyrkan

Sedan 1995 har en försoningsprocess varit igång inom den svenska kyrkan och 2011 påbörjades en vitboksprocess. Vitboken om kyrkans övergrepp mot samerna publicerades i första bandet 2016. Årkebiskopen har även uttalat stöd för en samisk sanningskommission.

Rekommendationer:

- Via kyrkofullmäktige finns ingångar till god kommunikation med riksdagspartierna och att därigenom bygga upp stöd i riksdagen för en samisk sanningskommission

19. Hälsodebatten

2006 kritiserade FN:s specialrapportör i hälsofrågor, Paul Hunt, Sverige för passivitet i frågan om samers hälsosituation. Hunt ansåg att bristen på forskning och tillräcklig kunskap om samers hälsosituation var bekymmersam och föreslog en rad åtgärder som måste sättas in. 2015 gav regeringen Sametinget i samverkan med folkhälsomyndigheten i uppdrag att kartlägga den kunskap som finns och komma med förslag till åtgärder. Den rapport som utredningen tog fram visade att det finns för lite kunskap om samers psykosociala hälsa men att den kunskap som finns visar att väldigt många mår dåligt. 2017 beslutade regeringen att avsätta 3 miljoner för att etablera ett kunskapsnätverk för att långsiktigt förbättra det samiska folkets hälsosituation. Den ökade kunskapen om samers ohälsa visar tydligt på att det finns stora behov för åtgärder och att det finns resurser för att sätta in åtgärder.

Rekommendationer:

- Ökad kunskap om samers hälsosituation ökar också kunskapen om behov för åtgärder. Sanningskommissionen kan vara verktyget för att åtgärder vidtas

- Det finns redan aktörer inom den psykosociala hälsosektorn, institutioner som borde kunna stödja och involveras i processen

20. Antirasism

Att samer utsätts för rasism, diskriminering och hatbrott har uppmärksammats under senare år. DO:s rapport om diskriminering mot samer utkom 2009 och 2017 gjorde Sameradion en omtalad satsning för att uppmärksamma den vardagsrasism som samer utsätts för. Sverige har vid flertalet tillfällen blivit kritiserad av CERD – FN:s rasdiskrimineringskommitté, för att inte vidta åtgärder för att bekämpa den diskriminering och rasism som samer utsätts för. En samisk sanningskommission skulle kunna lägga tillrätta förutsättningar för att bekämpa och minimera dessa förhållanden. En sanningskommission kan få stöd från den antirasistiska rörelsen genom att informera, bygga broar, skapa flera samarbeten och jobba för inkludering.

Rekommendationer:

- Visa på hur en samisk sanningskommission kan bekämpa och minska den rasism som samer utsätts för
- Visa på de behov som finns för att vidta åtgärder mot den strukturella rasism och diskriminering som finns inbyggd i systemet, tex gällande lagstiftning som rör samer
- Involvera den antirasistiska rörelsen i processen, tex i en supportgrupp

21. En part i klimatrörelsen

Det samiska folket har en stark koppling till land och vatten. Vår kulturs överlevnad är beroende av levande landskap och friska vattendrag. Detta medför att det finns en länk mellan kampen för stärkta samiska rättigheter och kampen för att skydda sårbara ekosystem. Samisk aktivism har bland annat i kampen mot exploateringar och gruvnäring samarbeten med miljörörelsen. En förstärkt samisk rätt till land och vatten, vilket torde vara en del av sanningskommissionens uppnådda resultat, skulle också därmed stödja miljörörelsen och kampen mot klimatförändringar. ”Urfolk i Australien har med hänvisning till exempelvis miljö, världsarvsfrämjande etc. fått myndigheter att förstå att gruvnäringen skadar naturen och miljön, och därmed vädjat till myndigheters moraliska ansvar för miljön och naturen, istället för rätten till land för det specifika urfolket. På samma sätt har även inuiter i Kanada hävdad skydd av landområden genom att stämma USA och Kanada för global uppvärmning och klimatförändringar orsakade av länderna vilket har medfört att mänskliga rättigheter och kulturell identitet skadats.” På så vi kan en samisk sanningskommission också indirekt stötta miljörörelsen och kampen mot klimatförändringar. Genom att visa på detta ömsesidiga win/win-förhållande kan även stöd för kommissionen fås från miljörörelsen.

Rekommendationer:

- Undersök möjligheter för att involvera och få stöd från miljörörelsen, genom att tex bilda en supportgrupp där de kan ingå i processen
- Visa på den tydliga kopplingen mellan stärkta samiska rättigheter till land och vatten och till skyddet för miljön, i kampen mot klimatförändringar och exploateringar

22. Ökad politisk vilja?

I februari 2018 beslutade Sveriges riksdag att avslå två motioner om att inrätta en samisk sanningskommission. Motionerna var skrivna av respektive Vänsterpartiet och Centern. Motiveringen till avslaget var från regeringen att de redan arbetar med frågan. Miljöpartiet har vid flera tillfällen uttalat behovet av en sanningskommission. Detta skulle sammantaget kunna indikera att det nu finns en ökad vilja från svenska riksdagspartier att stödja ett samiskt krav på en sanningskommission.

Rekommendationer:

- Använd tidsaspekten, intensifiera arbetet med att utreda förutsättningarna för att etablera en sanningskommission
- Etablera en kontakt med de som visat intresse för frågan

EXTERNA FAKTORER -

HOT

Detta avsnitt förklarar vilka svagheter vi ser externt angående arbetet med en sanningskommission. Hur gör vi för att kringgå hoten?
Rekommendationer finns under varje avsnitt.

23. Bristfälligt mandat

Det är troligt att vi samer på svensk sida inom längre sikt har möjlighet att kräva och skapa stöd för ett upprättelsearbete i form av exempelvis en sanningskommission en gång, och då är det av vikt att kommissionen har ett starkt mandat. Det råder troligtvis även ett samband mellan det mandat som samiska folket begär och statens förmåga och ”vilja” att inrätta en sådan.

Mandatet bör innehålla önskade teman som kommissionen ska utgå från, ange arbetsmetoder, tilltänka mål, hur resultat behandlas, möjlighet till eventuella åtgärder etc. Ett svagt mandat riskerar att leda till att en eventuell sanningskommission inte har det som krävs för att framlägga historia, försona, leda till nödvändiga åtgärder och hantera de sår som riskerar att rivas upp under processens gång. Ett svagt mandat kan också leda till att sanningskommissionen blir ensidig, ej erkänns av parterna gemensamt (Sverige och Sápmi), får karaktären av en SOU eller liknande. Allt detta samtidigt som staten kan påvisa att man gått samerna till viljes och genomfört en sanningskommission.

Oron för hot mot processen med inrättande av samisk sanningskommission och en eventuell kommissions utfall består i stora delar i processen av framtagande, förankring och formulering av det mandat kommissionärerna skall ha för att utföra sitt uppdrag. Eduardo Gonzales vid The International center for Transitional Justice deltog vid rundabordsamtalen i oktober 2016. Han framhåller bland annat att följande frågor bör ställas vid formulering av mandat:

- Varför vi vill ha en sanningskommission
- Vad vi förväntar oss att en kommission ska utreda
- Hur arbetet ska gå till och vilka resurser ska finnas till förfogande

Erfarenheterna från den romska sanningskommissionen som ägde rum i Norge var att det skapades vissa problem när mandatet till processen kom från staten. Ett centralt medskick från rundabordsamtalen var också att det utifrån den svensk-samiska kontexten kan vara bra att mandatet för en eventuell sanningskommission bör stå klart för samerna innan man initierar en process hos staten.

23.1 Resurser

En central fråga, för initiering av, och sedan genomförande av en sanningskommission är hur väl man har säkrat en stark, oberoende och långsiktig finansiering av kommissionens arbete, likväl möjligheten till att om behov finns kunna finansiera ej förutsedda eller ej planerade insatser såsom sub-kommissioner (erfarenheter från andra kommissioner är att det ofta finns behov för sidokommissionen / flerfrågekommissioner), ny forskning, tvisteprocesser i fråga om tolkning av exempelvis mandat etc. Resurser avgör inte bara kommissionens förmåga att slutföra arbetet utan också dess tidsåtgång och kvalitet. Det kan rent konkret innebära att kommissionen når ett antal slutsatser men saknar nog med material eller data för att stödja dessa, att många får avstå från att delta i processen eller att vittna, eller att hela processen havererar om man ställs inför faktum att resurserna har tagit slut. Brist på finansiering är också avgörande för kommissionärernas oberoende.

Rekommendationer:

- Skapa en realistisk prognos av vilka kostnader en sanningskommission kan upparbeta
- Kartlägg vilka och hur omfattande resurser andra stater allokerat till liknande processer

- Kartlägg om och vilka resurser Sverige stöttat liknande processer med (via bistånd) utomlands

23.2 Oberoende

I juni 2015 kom Sametinget och Diskrimineringsombudsmannen (DO) överens om att myndigheterna gemensamt ska ”verka för inrättandet av en oberoende sanningskommission om historiska skeenden och övergrepp på samer i Sverige”.

Frågan om oberoende är också det som huvudsakligen skiljer sanningskommission från andra liknande processer eller åtgärder, som vitbok.

En kommissions oberoende gentemot stat och legitimitet för kommissionens slutsatser och insamlade data är tätt förknippat. Oberoendet kan utgå från att kommissionärer ges reella möjligheter att arbeta utifrån de ramar som sätts i ett tydligt mandat som godkänns av parterna. I praktiken är det dock flera faktorer som påverkar detta. Det är viktigt att valet av kommissionärer är välgrundat, det kan också finnas en vinst i att inkludera representanter från stat eller från internationella samfund för att säkra förtroende i olika delar av samhället samtidigt som det kan vara symboliskt viktigt, och en fråga om självbestämmande, att samiska representanter ska kunna utföra och äga så stora delar av arbetet som möjligt.

Rekommendationer:

- Skapa en samsyn kring hur kommissionärer ska utses samt om dessa hämtar sitt mandat i meriter, förtroende eller representativitet
- Se över möjligheten att bilda samverkansgrupper eller advisory boards med externa parter

23.3 Agenda tas över av annan part

Utifrån en internationell kontext har det varit viktigt att säkra kommissionärernas oberoende, att mandatet inte ifrågasätts och att det finns möjlighet att pröva tvister som kan uppstå i tolkning av vilket utrymme kommissionen ska ha. Det kan av förklarliga skäl vara mer aktuellt i stater med färre demokratiska institutioner eller i situationer där sanningskommissioner har karaktär av domstol men det finns också närmare erfarenheter som nämndes i samband med rundabordsamtalen från bland annat processen i Kanada där företrädare för andra intressen ansågs använda evenemang inom arbetet för att ”missionera”.

Rekommendationer:

- Vid ett inrättande av sanningskommission är det möjligt att skapa olika plattformar såsom en för majoritetssamhällets organisationer och företrädare, med syftet att skapa en förståelse för processen
- Skapa avsiktsförklaringar med de parter som väljer att ingå i arbetet på ett mer formaliserat plan

23.4 Oförutsedda behov

En erfarenhet är att sanningskommissioner stöter på frågor som inte besvaras av det överenskomna mandatet, det kan handla om att man förbisett att vissa former av okonventionella källor bör kunna beaktas, tvister i fråga om tillgång till handlingar eller källor, till exempel som fallet i Kanada där kommissionen vid ett flertal tillfällen fick pröva mandatet i domstol för att institutioner eller staten i förekommande fall menade att mandatet endast påbjöd att handlingar skulle hållas tillgängliga i arkiv, ej att staten behövde bistå vid arbetet med att finna / framställa dessa till kommissionen.

Rekommendationer:

- Säkerställ att mandatet har uttalade mekanismer för att hantera tvister och oförutsedda behov

24. Alibi

Svenska staten anses ibland regelmässigt fördröjt besked om viktiga samepolitiska åtgärder som ratificering av ILO 169, frågor om jakt- och fiske, insatser för språk och hälsa med mera med hänvisning till att effekterna inte är tillräckligt utredda eller att en pågående utredning eller process kommer att kunna svara på frågorna som kvarstår. De senaste åren har flertalet offentliga utredningar inte lett till svar eller åtgärder gällande t.ex. statens ratificering av ILO 169 eller frågan om rätten till mark och vatten. Det kan antas finnas en reell misstro bland det samiska folket gällande statens vilja och förmåga att utveckla samepolitiken på de områden som är av hög vikt för det samiska folket.

Rekommendationer:

- Upprätta en tydlig tidsplan för arbetet med sanningskommission
- Överse möjligheten att processen ägs av någon annan part av staten än regeringen, till exempel ett riksdagsutskott
- I mandatet framgå att finansieringen är, i den mån det är möjligt, oberoende av andra insatser som staten gör på det samepolitiska området

24.1 Tar resurser från andra områden

Företrädare för Sametinget har under en längre tid påtalat att verksamheten är underfinansierad, detta gäller bland annat även rovdjursersättningar och resurser för ersättning vid katastrofbete. Många samiska verksamheter och institutioner har också behov av stärkt finansiering, både för den interna verksamheten men också för satsningar som de önskar prioritera. Det finns en påtaglig risk för att en eventuell sanningskommission, som är resurskrävande, kan påverka hur staten satsar på andra samepolitiska områden.

För att sätta frågan i relation till faktiska förhållanden höjde regeringen år 2018 Sametingets anslag med 10 miljoner (varav 4 miljoner allokerade för arbetet med konsultationsordning), det beskrivs som en historisk höjning av Sametingets anslag. I paritet till detta avsattes 60 miljoner CAD motsvarande ungefär 385 miljoner SEK för genomförande av den kanadensiska TRC-processen - detta som en del i en uppgörelse mellan staten och urfolken som omfattade 2 mdr CAD (närmare 13 mdr SEK).

Det är svårt att på förhand få en garanti för att de resurser en sanningskommission kan kräva inte ska påverka andra viktiga satsningar som samerna efterfrågar

Rekommendationer:

- Skapa samsyn om vad en sanningskommission ska kunna uträtta och skapa en acceptans för att resurser allokeras till arbetet

25. Besvikelse om det ej leder till resultat

Det finns flertalet faktorer som leder till att en sanningskommission inte uppnår förväntade resultat och leder till de förändringar som man formulerat i uppstartsskedet. Att påbörja en process för inrättande av sanningskommission kan av förklarliga skäl väcka stora förhoppningar hos människor och det kan skapas flertalet bilder och visioner för vad en sanningskommission ska kunna uträtta, uppvisa och förändra.

En vanlig kritik mot sanningskommissioner är att dessa inte har kunnat möta de förväntningar som finns hos människor. En lyckad genomförd sanningskommission behöver heller inte avspeglas i hur väl staten hanterar och implementerar de krav på åtgärder som kommissionen lämnar. En risk som bland annat lyfts i litteraturen är att staten fördröjer arbetet med att implementera och utföra åtgärder så pass länge att frågan inte längre är aktuell.

En process som inte samordnas och delas mellan samerna och staten kan skapa utrymme för fler, och olika, förväntningar och önskningar om vad en sanningskommission ska uppnå, men kan därmed riskera att bli en grogrund för misstänkliggörande av kommissionens legitimitet och i förlängningen att färre åtgärder implementeras.

Rekommendationer:

- Det är av vikt att till största möjligaste mån tidigt informera och ha en löpande dialog med folket om förväntningar, vilka förutsättningar en sanningskommission kommer att ha och vilka utfall som är tänkbara
- Det är viktigt att ha hög teoretisk kunskap om sanningskommissioner bland många, detta lyfts bland annat av internationella experter i samband med rundabordsamtalen och i forskning. Lapplands universitet erbjuder exempelvis 15 högskolepoäng i försoningsstudier som ett led i att höja kunskapsnivån och kapaciteten bland kursdeltagarna.
- Det är av stor vikt att ställa flera krav på både reperativa och försonande åtgärder redan i mandatet.
- Skapa realistiska förväntningar (Hos nyckelpersoner - Sanningskommissionen kan vara väl genomförd men utan rätt politiska och juridiska förutsättningar kan resultat utebli).
- Studier menar att sanningskommissionens upprättande är kritisk för vilket mottagande kommissionens arbete och rekommendationer får hos stat och samhälle:
Desto mer kontroll politiska nyckelpersoner, civilsamhälle och kritiker har över processen desto troligare är det att resultatet blir enligt de uppställda förväntningarna och att åtgärder implementeras (fånga in bredd, representation, balans mellan stat vs. Sápmi etc.)

25.1 Vitbok, SOU, DS etc - Inga reella åtgärder

I en svensk-samisk kontext tenderar statens insatser resultera i utredningar som inte leder till åtgärder, även om dessa resultat stödjer samerna i sak. Vi kan även notera att ett antal ledamöter i riksdagen motionerat om vitbok, sanningskommission etc. Sveriges historiska försök att göra upp med det förflutna har främst resulterat i offentliga utredningar eller departementsserier. Den huvudsakliga skillnaden jämfört med sanningskommission är att dessa inte är att betrakta som oberoende och de syftar heller inte till en försoning mellan människor och folk (vissa kompensatoriska åtgärder finns det dock exempel på, men på individuell nivå).

Rekommendationer:

- Tydlig samisk part
- Visa en tydlig uttalad vilja om sanningskommission från det samiska kollektivet
- Skapa en dialog och utbyte med ledamöter och nyckelpersoner som visar intresse i frågan

26. Utbredd okunskap om samer

Den utbredda okunskapen om Sveriges behandling av samer, som en sanningskommission kan ha som mål att förändra, är paradoxal då den samtidigt avgör möjligheten att skapa opinion för ett inrättande av sanningskommission med starkt mandat. Sanningskommissioner syftar ofta till att upprätta ett nytt förhållande mellan folk (nation-to-nation) och en förutsättning för att nå dit är att Sverige också förstår vinsterna med att lyfta fram den gemensamma historien och på sikt bidra till en försoning. Okunskap om samers historia och kultur bland många beslutsfattare gör det också svårt för samerna att påvisa behovet av en sanningskommission.

Rekommendationer:

- Hearings / event riktade till majoritetsbefolkning (t.ex. Kanada)
- Kunskapshöjande insatser
- Skapa en portal för majoritetssamhället
- Involvera civilsamhället / företrädare för majoritetssamhället i processen

26.1 Låg kunskap om urfolksrätt

Låg kunskap om samernas urfolksstatus som bland annat beskrivs närmare under kapitlet om möjligheter är ett hot mot processen, det kan vara svårt för makthavare att förstå då flera av delarna inte är implementerade eller kodifierade i svensk rätt.

Rekommendationer:

- Skapa ett ramverk för sanningskommissionens principer som tar sin utgångspunkt i urfolksdeklarationen

26.2 Svårt att nå riksdagspartierna internt

Ett problematiskt förhållande för inrättande av sanningskommission är att det kan vara svårt att skapa förtroende för processen och förståelse för varför den behövs internt inom riksdagspartier om kunskapsnivån om samer som urfolk är låg.

Rekommendationer:

- Avsätt resurser till att bygga upp ett riksdagsnätverk för ett proaktivt informationsutbyte

Allmänna förslag till fortsatt arbete utifrån analys

Arbetsgruppen ger följande rekommendationer om hur arbetet kan bedrivas framöver:

- Upprätta en regelbunden kontakt med DO
- Informationsdelning mellan t.ex. arbetsgrupp och Sameting (inbjudningar, förfrågningar, deltagande vid diverse möten)
- Förstärk plattformen och hämta mandat i storgruppen, skapa en tydlig samisk part i processen
- Skapa ett tydligt uppdrag till en arbetsgrupp (mandat, till vem rapporterar arbetsgruppen, tidsplan)
- Inom kort bör det finnas ett behov av ett sekretariat som stödjer och driver frågan
- Skapa samsyn kring informationsdelning mellan de olika parterna, främst partier och organisationer

Påbörja hearings för att inhämta synpunkter och inspel till mandat (Likt Norge och Finland)

- Säkerställ att det finns flera typer av kontaktvägar för människor som önskar bidra till arbetet
- Tidigt skapa förutsättningar för dokumentering av processen och den information som samlas in

Hälsa och säkerhet

- Säkerställ att hälsoaspekten beaktas tidigt i processen och att det finns en separat organisation för detta som kan verka över längre sikt (undersöka behov, organisera, säkerställ en långsiktig finansiering)

Övrigt

- Förstärk och formalisera samarbetet över gränserna och samverka i de delar som det är möjligt
- Utbyte med andra processer, exempelvis Kanada, Grönland, Österrike, Peru

Förslag på fortsatt utredning

- Schematisk skiss och utredning av komponenter i en sanningskommission (International advisory board, support group)
- Juridiska förutsättningar för en sanningskommission i Sverige
- Undersöka vilka resurser Sverige har finansierat liknande processer med genom bland annat SIDA
- Modell för etablering - mandat, kommissionärer, andra nyckelfunktioner

Från: [Sol-Britt Huuva](#)
Till: [Siri Persson](#)
Ärende: VB: SWOT
Datum: den 27 september 2018 13:19:00
Bilagor: [Swot final.pdf](#)
[ATT00001.htm](#)

Dnr 1.2.6-2018-179

//Sol-Britt

Från: Anja Taube
Skickat: den 27 september 2018 12:14
Till: Kansli <kansli@sametinget.se>
Ämne: Fwd: VB: SWOT

Till diariet

Dearv. / Mvh
Anja Taube
Tel 0980- 780 38
Mobiltelefon 0706 019512
Skickat fr min iPhone

Vidarebefordrat brev:

Från: "Per-Olof Nutti" <Per-Olof.Nutti@sametinget.se>
Till: "DL Styrelsen" <DL.Styrelsen@sametinget.se>, "Anja Taube" <Anja.Taube@sametinget.se>
Ämne: VB: SWOT

Från: Isak Utsi [isak@utsi.se]
Skickat: den 26 september 2018 11:13
Till: Per-Olof Nutti
Ämne: SWOT

Bures,

här kommer SWOT.

Dearv.
Isak