



HOVEDFAGSOPPGAVE I STATSVITENSKAP

•

Barentsregionen - en næringsregion?

En studie av regionale politiske strukturer
i forhold til et integrert og funksjonelt næringssamarbeid.

•

Lillian Abelsen

INSTITUTT FOR STATSVITENSKAP
Det samfunnsvitenskapelige fakultet
Universitetet i Tromsø
Juni 2004



FORORD

Barentsregionen fikk navnet sitt fra hollenderen Willem Barentsz. Under leting etter nordøst passasjen døde han i 1597 ved Novaja Semlja. Alt da var Pomorhandelen en betydningsfull aktivitet mellom Russland og Norge og gjorde Finnmark til et attraktivt frihandelsområde. Byttehandel av korn og fisk varte helt fram til den russiske revolusjon i 1917. Flere ti år og en kald krig senere er igjen nærings samarbeid på tvers av grensene aktuelt. Men samarbeidet har ikke vokst så raskt som mange forventet, tross åpnede grenser og gode intensjoner.

Å studere politiske strukturer og nærings samarbeid i en transregional kontekst hadde flere utfordringer. Av den grunn var det viktig å knytte kontakt med gode informanter og et empirisk miljø. Jeg ønsket å komme i kontakt med det miljøet som daglig forholdt seg til Nordvest Russland . Da var Kirkenes et alternativ. Og jeg var heldig. Barentssekretariatet i Kirkenes stilte velvillig opp både med arbeidsplass og boalternativ. Takk til leder ved sekretariatet; Rune Gjertin Rafaelsen som gjorde det mulig.

Stor takk også til instituttleder Alf Haakon Hoel som tålmodig og konstruktivt har fulgt meg opp, hatt en åpen dør og vært tilgjengelig gjennom hele prosessen.

Og sist men ikke minst, en stor takk til alle informantene, spesielt Kåre Storvik som på en inkluderende måte tok i mot meg, satte av tid og delte sine erfaringer med meg. Det ga impulser som har betydd mye for gjennomføringen av prosjektet.

Lillian Abelsen
juni 2004

INNHALDSFORTEGNELSE

Kapittel 1 Innledning og metode	1
1.0. Innledning.	1
1.1 Fra ide til problemstilling	2
1.2 Problemstilling.	3
1.3 Metode og design	6
1.3.1 Hvorfor kvalitativ metode	7
1.3.2 Datainnsamling	8
1.3.3 Validitet og reliabilitet	9
1.3.4 Kildekategorier	9
1.3.5 Samtaler og intervju	11
1.3.6 Egen rolle	11
1.4 Tolking og analyse	12
1.4.1 Metodiske problemer	12
1.5 Disposisjon og struktur	13
Kapittel 2 Teori	
2.0 Ny-Regionalismen	17
2.1 Teorivalg og begrunnelse	17
2.2 Litteraturvalg	19
2.3 Begrepsavklaringer; regionalisme og regionalisering	20
2.3.1 Region	20
2.3.2 Funksjonell region	20
2.3.3 Politisk og administrativ region	21
2.4 Regional dynamikk	22
2.4.1 Regional reorganisering	22
2.4.2 Konkretiserte krav, en modell	22
2.5 Ny rolle eller funksjon?	24
2.5.1 Beslutningsmyndighet	25
2.6 Regional utviklingsteori, konklusjoner og logikk	25
2.6.1 Lokaliseringslogikk	26
2.6.2 Transaksjonskostnader	26
2.6.3 Regularitet og forutsigbarhet	27
2.6.4 Regionale ”clusters” eller klynger	27
2.6.5 Vertikal integrasjon	28
2.7 Regionale nettverk, hvem er aktørene?	29
2.8 Oppsummering	29
Kapittel 3 Barentsregionale strukturer og prosesser	
3.0 Regionale strukturer og prosesser	31
3.1 Strukturer	31
3.1.1 Fra konfrontasjon til samarbeid	31
3.1.2 Transnasjonale strukturer	31
3.1.3 Russiske holdninger	32
3.2 Barentsrådet og Regionrådet, stat og region	33
3.2.1 Regionalt rammeverk	34
3.2.2 Saksområder	35
3.2.3 Arbeidsgrupper, et produserende ledd	36

3.2.4 En europeisk dimensjon	36
3.3 Strategier	37
3.3.1 Den ”økonomiske samarbeidsfamilie”	37
3.3.2 Målstrategier	39
3.3.3 Program som konstruktive midler	40
3.3.4 Nærings samarbeid, fra middel til mål	41
3.4 Det operative leddet	42
3.5 Prosesser	44
3.5.1 Næringsprosjekter, de små skritt...	44
3.5.2 SMB, den typiske prosjektsøker	46
3.5.3 Lokalisering	47
3.5.4 SMBs behov	48
3.6 Oppsummering	48
Kapittel 4 Finansielle virkemidler	
4.0. Finansielle virkemiddel	51
4.1. Offentlige finansierings ordninger	51
4.1.1. Bilaterale norske virkemidler	52
4.2 Russiske virkemidler	54
4.3 Multilaterale tiltak og EU midler	54
4.3.1 INTERREG III	55
4.3.2 ”Barents 2010”	56
4.4 Fra fragmentert utilgjengelighet til koordinert tilgjengelighet	57
4.5 Oppsummering	59
Kapittel 5 Europas Nordlige Dimensjon	
5.0. Europas nordlige dimensjon	61
5.1. EUs strukturer	61
5.1.1 Fra strukturfond til Maastricht, omforming og tilpasning	62
5.1.2 Formålsområder og prinsipper	63
5.2. Den finske ideen.	64
5.2.1 Reaksjon	65
5.2.2 Aksept	66
5.2.3 Innhold og argumentasjon	66
5.2.4 Grenser og egenart	67
5.2.5 Partnere og aktører	68
5.3. Norske holdninger	69
5.3.1 Handlingsplan og innhold	70
5.3.2 Næringsprioriteringer og målsettinger	71
5.4 Oppsummering	72
Kapittel 6 Nordvest Russiske omgivelser	
6.0. Nordvest russiske omgivelser	73
6.1. Russland ”et annet sted”	73
6.1.1. Den sovjetiske arven	74
6.1.2. Det ”nye” Russland	75
6.1.3. Transformasjon, fra plan til markedsøkonomi	76
6.1.4 System og strukturkriser	77
6.1.5 Fra krise til optimisme	78

6.2. Regionale trekk og variasjoner	80
6.2.1 NVR, arktisk og perifer	81
6.2.2 Industrielt ”historisk” mønster	81
6.2.3 Finans og bank på russisk side	84
6.3. Olje og gass, et markedsincitament?	85
6.4. Forvaltningen, russisk eller post sovjetisk?	85
6.4.1 Administrative hindringer	86
6.4.2 Infrastruktur	87
6.5 Oppsummering	89

Kapittel 7 Analyse – politiske strukturer og en integrert næringsregion

7.1 Innledning	91
7.2 Politiske, økonomiske og legale samfunnsforhold	92
7.2.1 Forvaltningen, irregulær, uforutsigbar og ineffektiv	93
7.2.2 Loveendringer og tilpasninger	94
7.2.3 Økonomiske strukturer i en eksportorientert og perifer region	94
7.2.4 Et ”gjenstridig” sovjetisk mønster	95
7.3 Mulighetene, realistiske nye markedsincitamenter	96
7.3.1 Utnyttede muligheter	96
7.3.2 Internasjonal investering i NVR	98
7.4 Hindringer til tross, Russland en viktig handelspartner	98
7.5 Oppsummering, nordvest russiske grunntrekk	98
7.6 Politiske strukturers forutsetninger	101
7.6.1 Struktur og operasjonalisering	101
7.7 Et sammenhengende organisatorisk rammeverk?	102
7.8 Koordinert, men ikke uavhengig?	102
7.9 Forhandlingsrett, kapasitet og autonomi?	103
7.10 Strategiske retningslinjer?	104
7.10.1 Tilrettelegging og harmoniserte strategier?	104
7.11 Finansielle ressurser?	105
7.12 Harmonisering og koordinering?	106
7.12.1 Tilført kapasitet?	106
7.12.2 En tilført funksjon?	107
7.12.3 Tilført strategisk verdi?	107
7.13 Integrasjon og regionalisering	107
7.13.1 Nord Norske aktører	109
7.13.2 Infrastruktur, en hindring mindre	109
7.14 Konklusjoner	110
7.15 Avslutning og teoretiske implikasjoner	113
Litteraturliste	117
Informantliste	123
Appendiks	124

Figur og tabell liste

Figur 1.1. Forklaringsmodell	side 6
Figur 3.0. Organisasjonskart	side 35
Figur 3.1. Sentraltendens for størrelsen på prosjektstøtte	side 42
Figur 3.2. Barentsmidler i forhold til total behov	side 44
Figur 3.3. Fordeling mellom saksområder	side 45
Figur 3.4. Tildelt støtte pr år.	side 45
Figur 3.5. Fordelingen mellom nord norske fylkene	side 46
Figur 4.1. Tilførte Barentsmidler	side 51
Figur 4.2. INTERREG III	side 55
Figur 4.3. Kapital kilder med ulik tilgjengelighet	side 59
Figur 5.1. Partnere under den Nordlige Dimensjon	side 68
Tabell 6.1 Innbyggere og areal NVR	side 76
Tabell 6.2 Inflasjon i % 1992-1998	side 78
Tabell 6.3 Utviklingen etter 1998	side 79
Tabell 6.4 Import av fisk, endringer i % og kroner	side 83
Figur 6.1 Jernbanenettet tilknyttet Murmansk	side 87
Figur 6.2 En transglobal sjørute	side 88
Figur 7.1 Analyse modell	side 91
Figur 7.2 Ulike perioder i Russlands omformingsprosesser	side 93
Figur 7.3 Sektorfordeling basert på tall fra sekretariat	side 95
Figur 7.4 Sektorfordeling basert på tall fra DnB	side 95
Figur 7.5 Import av vannkraft fra Russland	side 96
Figur 7.6 Investeringsutvikling i NVR	side 98
Figur 7.7 Innførsel fra ulike handelspartnere	side 98
Figur 7.8 Nedslagsfelt i NVR	side 107
Figur 7.9 Fordeling mellom fylker	side 107
Figur 7.10 Import fra Russland	side 124
Figur 7.11 Eksport til Russland	side 125
Tabell 7.1 Markedsverdi i NOK	side 97
Tabell 7.2 En enkel komparativ analyse	side 97

Forkortelser

BBAG	Barents Business Advisory Group
BEAC	Barents Euro-Arctic Council representert av Barentsrådet
BEAR	Barents Euro-Arctic Region representert av Regionrådet
CBSS	Council of the Baltic Sea States
CSO	Comitte of Senior Officials
EU	European Union
EBRD	The European Bank of Reconstruction and Development
CSO	Committee of Senior Officials
DARNO	Den Administrative Regionale Komité
FORMAP	Finansiell organisasjon etablert i Murmansk 1995
FSTF	The Forest Sector Task Force
GIEK	Garanti Instituttet for Eksportkreditt
INTERREG	Internasjonalt regionalt EU program
NVR	Nord Vest Russland
ND	Den Nordlige Dimensjon
NDAP	The Northern Dimensions Action Plan
RAO UESR	Russian Open Stock Company for Power Engineering and Electrification - Unified Energy System of Russia
SIVA	Selskapet for Industrivekst
SMB	Small Business Enterprises
SME	Small Enterprises
SND	Statens Nærings og Distriktsutbyggingsfond, nå ”Innovasjon” Norge.
TACIS	Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NIB	Den Nordiske Investeringsbanken
NOPEF	Nordisk Prosjekt Eksportfond
WGEC	The Working Group on Economic Cooperation

1.0 INNLEDNING

"Most treasure chests are empty! But there's still one that isn't."

(BEAC/BEAR)

Barentsregionen ligger i et klimatisk uvennlig område med store kontraster. Det er en perifer region langt fra sentrale maktorganer, som likevel er nedfelt i regionale strukturer. Regionen som dekker et område større enn Spania, Portugal og Frankrike til sammen har betydelige utnyttbare naturressurser som fordeler seg uten hensyn til nasjonale grenser.

Vekst og velstandsutvikling har tradisjonelt vært forbundet med nasjonalstaten. I over 400 år har nasjonene ikke bare vært politiske og militært samlende enheter, men også enheter med ønske om velstand for sine borgere¹. Men de seneste ti til tjue år har supplerende regionale løsninger økt i antall. Parallelt med det stigende antallet har det vokst fram en tiltagende aksept for regionale strukturers betydning for økonomisk utvikling og vekst (Dammeyer, M.,2002²).

Da den Barentsregionale ide ble implementert i 1993 var det et innovativt og tverrnasjonalt konsept som så et behov for politisk samarbeid mellom aktuelle medlemsland og aktører som EU. Den kalde krigen var over, Berlin-muren var historie og samarbeidsstrategier erstattet tidligere motsetningsforhold. Også som internasjonalt samarbeidsverktøy var regionbygging et virkemiddel.

Like etter åpnete grenser østover ble det tegnet et optimistisk bilde av mulighetene for næringssamarbeid i regionen, en visjon som til dels spannt videre på gamle minner og pomortradisjoner³. Men det skulle etter hvert vise seg at det optimistiske bildet ikke holdt mål i konfrontasjon med realitetene. Møtet med politisk uro og et "postsovjetisk" samfunn i endring var slett ikke enkelt og

¹ Adam Smiths "The Wealths of Nations" fra 1776 omhandlet tematikken; hvordan skape velstand. Hans teori er nært knyttet til den liberale doktrinen laissez-faire, en doktrine knyttet til det frie systems krefter. Likevel mente han nasjonalstaten var nødvendig som regulerer og tilrettelegger.

² Publisert i "Structural Change in Europe" No 2 2002, professor Dammeyer var tidligere president i regionkomiteen i EU.

³ Pomorhandelen som eksisterte mellom Nord Norge og Nord Vest Russland fra midten av 1700 tallet fram til stengte grenser i 1917.

konfliktløst. Markedet og mulighetene som tilsynelatende lå der var begrenset av ulike elementer både på norsk og russisk side. En grunnleggende egenskap vi tar med oss i møte med samfunnsforhold ulik vår egen er holdninger, kunnskap og den subjektive opplevelsen av oss og ”de andre” (Hønneland,G.B.,1995). Derfor er det ikke overraskende når det på norsk side kunne registreres manglende innsikt i russiske tradisjoner, tradisjoner som strekker seg lenger bakover i tid enn kommunismens styresett.

Samfunnsinstitusjoner dannet under Sovjet regimet har naturlig nok lagt sterke føringer på det russiske folks erfaring og kunnskap. Men også faktorer lenger tilbake i tid påvirker identitetsoppfattelse og samfunnsorganisering. Russlands Byzantiske⁴ arv og tartaråket⁵ har hatt betydning for russisk mentalitet og tenkemåte, og skaper et skille som geografisk nærhet og åpne grenser ikke uten videre kan oppheve (Hønneland; Jørgensen,2002; Egeberg, E.,1997). Sammen med politisk og økonomisk uro skapte dette uforutsigbarhet og usikkerhet, noe investorer i enkelte sammenhenger vurderte som store risikofaktorer. Men til tross for dette, mange næringsaktører har ”gått inn” og overlevd i det nordvest- russiske markedet,⁶ mens andre har blitt tvunget til å snu i døren.

1.1 Fra ide til problemstilling

Barentssamarbeidet har over en tiårs periode oppnådd status i ulike miljø som en funksjonell politisk arena og et formålstjenlig samarbeidsorgan (Broderstad, E.G.,NOU:32,2003). Likevel, *stabile og solide næringsrelasjoner* på tvers av grensene som kunne ført til kraftigere handelsflyt og samhandel mellom øst og vest i regionen mangler. Nærings samarbeidet ”*har ikke slått til*” hevdes det. I noen grad har kritikken, kanskje i noen tilfeller blandet med skuffelse slått tilbake

⁴ Russland innførte kristendommen i 988 og tilsluttet øst kirken i Konstantinopel. I 1054 ble øst og vestkirken skilt som følge av ulike oppfatninger. Mange mener dette er en grunnleggende årsak til forskjell mellom øst og vesteuropeisk identitet og verdensanskuelse.

⁵ Tartaråket eller mongol åket varte fra 1224-1480 og satte dype spor i det tidligere humane Russland.

⁶ Et eksempel på et nordnorsk foretak som har lyktes er Kværner Kimek Kirkenes med Kåre Storvik som viktig relasjonsbygger. Allerede på slutten av 80 tallet gikk de inn i Nord Vest Russland og har siden utviklet og bygd videre på eget forretningskonsept i samarbeid med russiske forretningspartnere. Tidligere finske eierinteresser fungerte som ”buffer” i den tidlige etableringsfasen. Stikkord i denne forbindelse er ; tillitt, verdiskaping både for nordmenn og russere, langsiktighet og kunnskap.

på Barentssamarbeidet. Kunne de ha møtt *utfordringene og handelsbarrierene* i nordvest russiske omgivelser annerledes? Eller er ”noe” utenfor deres styrings og påvirkningsområde? Hvordan blir styrken i et slikt tverrnasjonalt regionalt organ utnyttet, og hvilke vilkår er de underlagt? Som lederen ved sekretariatet uttrykte det; ”...*det er innenfor saksområdet næringssamarbeid vi har møtt*” kvist” og *det er der vi prøver å forbedre oss...*” (pers. komm: 03/ 2003, Rafaelsen)

Den Nordlige Dimensjon; et forholdsvis nytt politisk konsept og en del av EUs utenrikspolitiske Russlands strategi ble presentert som en ressursfornyelse med vekt på næringssamarbeidet. Konseptet inkluderer Barentssamarbeidet som en av flere partnere i grenseoverskridende samarbeid og samspill med Russland. Beskrivelser som ”*dette blir bedre*” ga inntrykk av forventinger til konseptet som en gjensidig utnyttbar strategi. Barentssamarbeidet og den Nordlige Dimensjons handlingsplan så ut til å dele målsettingene om en *økonomisk funksjonell region*. Etter hvert som stoffet falt mer på plass kunne en se konturene av flere prosesser som syntes å ha et ”arktisk berøringspunkt”; en transformasjons prosess i Russland, en europeisk integrasjonsprosess og en transnasjonal regionaliseringsprosess. Disse faktorene er ”inngangsporten” til problemstillingen.

1.2 Problemstilling

Et voksende antall regioner har ført til at regionale styrings løsninger er satt på den politiske dagsorden, et politisk fenomen som kan belyses fra flere nivå og via flere saksfelt. Dette prosjektet har fokus på politiske strukturer i Barentsregionen, og deres forutsetninger vurdert i sammenheng med målsettingen om en funksjonell næringsregion, betraktet fra norsk side. Problemstillingen formuleres slik:

Har politiske strukturer i Barentsregionen forutsetninger for å skape en transnasjonal og funksjonell næringsregion?

Problemstillingen har to hoved-eller definisjons områder; *politiske strukturer* i regionen og begrepet *funksjonell næringsregion*. For å kunne besvare problemstillingen og si noe om sammenhengen mellom begrepene må en først ha

klar forståelse av begrepenes innhold og de vilkår de er underlagt. Derfor må begrepene avgrenses og presiseres for deretter å bearbeides til målbare og tolkbare begreper. Jeg begynner med politiske strukturer.

En region blir gjerne forbundet med et avgrenset territorielt område. Et regionalt rom der politiske strukturer har ulik myndighet og legitimitet innenfor et geografisk og politisk, avgrenset område (Veggeland, N., 2000). Regionale strukturer som gjerne er knyttet til et institusjonelt rammeverk, ideer og strategier. Derfor er det nødvendig å avklare hva begrepet omfatter, hvilke vilkår de er undergitt, hvordan de er organisert, hvilke strategier de arbeider etter og hvordan de eventuelt samarbeider eller er koordinert med andre politiske strukturer i regionen?

Det ble innledningsvis nevnt at Barentssamarbeidet også omfatter tilknytning til et forholdsvis nytt EU konsept; *den Nordlige Dimensjon*. Det er en politisk ide som er harmonisert med Barentsprogrammet fra 2000-2003 (Barentsprogram, 2000-2003:18). Det forventes å være en ressurs for allerede etablerte strukturer i regionen. Derfor må også dette konseptets strategier og eventuelle rammeverk utredes, nettopp fordi det er å betrakte som en ”forlengelse” og en del av regionens politiske strukturer. Derfor omfattes uttrykket ”politiske strukturer i regionen” av to politiske konsepter;

- **Barentssamarbeidet etablert i 1993**
- **Den Nordlige Dimensjon, et EU konsept etablert 1999**

Uttrykket må videre presiseres og defineres til målbare og tolkbare uttrykk, det vil si operasjonaliseres til begreper som gjør det mulig å si noe om strukturenes kvaliteter og forutsetninger. Forutsetninger som antas å legge føringer for resultat og regionaliseringsprosesser. *Ide, startpunkt, rammeverk, målstrategier, operative forhold, virkemidler og næringsprosjekter* vil være forhold som defineres som forutsetninger og som deretter tolkes for å avdekke grunntrekkene ved samarbeidet. Det er og viktig å avgrense oppgavens omfang. Samarbeidet har et

multilateralt rammeverk, men når det gjelder initierte næringsprosjekter er disse naturlig nok kun betraktet fra norsk side. Noe annet ville være for omfattende.

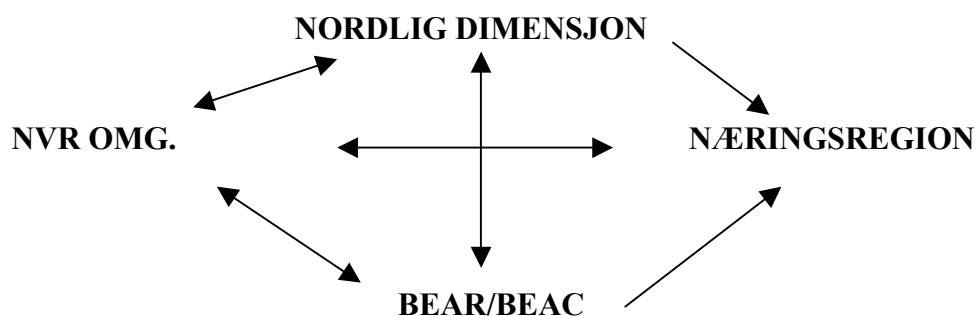
Et annet vesentlig trekk ved politiske strukturer er finansielle vilkår og betingelser. Det gjør det nødvendig å redegjøre for relevante og tilgjengelige finansielle virkemidler for næringsaktører i regionen. Handlekraft og resultater er i alminnelighet avhengig av relevant økonomisk verktøy. Derfor vil finansieringsbetingelser være en del av samarbeidets forutsetninger og må tillegges vekt når problemstillingen skal besvares. Både *tilgjengelighet, tildelingskriterier og størrelsesorden* vil være av interesse i en slik sammenheng.

Men problemstillingen omfatter enda et uttrykk, nemlig en sentral langsiktig strategi for næringssamarbeidet; *funksjonell næringsregion*. Det indikerer et ønske om endret regional substans. Et funksjonelt næringssamarbeid forutsetter imidlertid integrasjon. Om regionen skal fungere rasjonelt og som en helhetlig næringsregion innebærer det forberedelser; nemlig det Fritz Scharpf definerer som negativ integrasjon. Det betyr fjerning av det som eventuelt hindrer fri handel, flyt og sirkulasjon (Scharpf,1999:45). En næringsregion forutsetter at ulike handelsenheter kan forholde seg til hverandre i et gjensidig avhengighetsforhold innen et bestemt område uten for stor motstand. Men om hindringer fjernes må de først defineres og lokaliseres. Derfor er det viktig å beskrive hindringene i nordvest russiske omgivelser som eventuelt influerer negativt og berører videre integrasjon og regionalisering. I hvilke samfunnsområder finnes de og hvilket styringsnivå sorterer de under? Og i hvilken grad kan en forvente at Barentsregionale strukturer kan påvirke og bearbeide disse forholdene?

At lokale forhold påvirker økonomisk utvikling utgår fra regionale utviklingsteorier som hevder at geografi påvirker kostnader og dermed avkasting (Maurset,P.B.,2002) Det eksisterer få studier av internasjonal investering, men det som eksisterer gir lokale forhold en betydningsfull rolle (ibid). Derfor må det tas et grep som avklarer nettopp dette forholdet. Det skal senere danne bakteppe når det senere skal dras konklusjoner rundt problemstillingen. Problemstillingens andre hovedområde utdypes derfor med et utdypende forsknings spørsmål.

Hvilke hindringer og muligheter møter næringsaktører i nord vest russiske omgivelser?

Både primære og sekundære kilders beskrivelser av NVR som marked underbygger et slikt grep. Begge beskriver russiske samfunnsforhold som fortsatt sliter med overgangen fra plan til markedsøkonomi og et annerledes forvaltnings og styringssystem. Nettopp det forholdet vil vektlegges som innfallsvinkel for å lokalisere *hindringene og muligheter* i nordvest russiske omgivelser.



Figur 1.1. Forklaringsmodell

1.3 Metode og design

Problemstillingen har to hovedområder; politiske strukturer i regionen og det området som skal integreres for å skape en funksjonell næringsregion. Det krevde todelt tilnærming som var nødvendig å ta hensyn til både ved valg av teoretisk verktøy og empirisk miljø. Det var om å gjøre å finne fram til informanter som daglig beveget seg i den transnasjonale virkeligheten og som kunne ha et realistisk og nøkternt blick på regionens utviklingsprosesser. Men hvor fantes de og hvilke kunne ha relevans for prosjektet? Tidlig i prosessen opprettet jeg kontakt med Barentssekretariatet i Kirkenes og presenterte tematikken. Det åpnet for to opphold ved sekretariatets kontor, henholdsvis i mars 2003 og i juni 2003.

Studiet av politiske strukturer og prosesser i en tverrnasjonal kontekst krevde, slik jeg vurderte det, en teknikk som tok hensyn til nettopp dette forholdet. En metode som ga rom for retningsendringer underveis. Inntrykket som etter hvert festet seg var at dagens nordvest russisk samfunn sto midt i et takt skifte der endringene var

mange og raske. I tillegg var inntrykket at næringssamarbeid sammen med infrastruktur var et oppjustert og prestisjefyllt saksområde som fikk forholdsvis stor oppmerksomhet der det ble investert både kompetanse og ressurser.

Prosjektet er en eksplorerende og beskrivende oppgave, noe som indikerer for en kvalitativ tilnærming. Politiske strukturer og inngangsatte prosesser ble først og fremst studert ved å granske dokumenter, ulike institusjonelle kilder og prosjektdokumenter ved sekretariatet. Men også sekundære kilder ble anvendt som bakgrunnsmateriale. I tillegg var uformelle samtaler nyttige der ting var uklare. Et intervju med styreleder for sekretariatet ble gjort i ettertid.

Problemstillingen presiserer og avgrensar prosjektets forskningsområde og er prosjektets grunnmur. For å konkludere rundt problemstillingen må politiske strukturers forutsetninger og egenskaper vurderes tosidig. For det første i forhold til hva det politiske rammeverket har produsert av resultater og formålstjenlige konsekvenser og det andre er styrken i samarbeidet sett i sammenheng med handelshindringene i NVR. Spørsmålene avgrensar det tematiske området men sier lite om hvordan dette skal utforskes. Til det kreves et tilpasset forskningsopplegg som tilfredstiller kravene om vitenskapelig etterrettelighet og pålitelighet.

1.3.1 Hvorfor kvalitativ metode

Valg av metode er tett knyttet til formålet med oppgaven nettopp fordi det legger føringer for prosjektets gjennomføring. Et relevant forskningsopplegg er derfor av avgjørende betydning for utfallet. Det finnes tre alternative innfallsvinkler; en kvalitativ eller en kvantitativ eller kombinasjon av begge, kalt triangulering (Hellevik,1999). Det er imidlertid prinsipielle distinksjoner mellom dem. Kvantitativ er fundamentert på statistisk datamateriale og har strukturerte og formaliserte prosedyrer for gjennomføringen. Kvalitativ metode bygger derimot på tekstdata av både primær og sekundær karakter og har ikke i samme grad formaliserte prosedyrer og teknikker for databehandling og analyser (Ringdal, K.,2002).Valget ble kvalitativ metode fordi det åpnet for en bred og åpen tilnærming. Selv om den kvalitative metoden ble vurdert som mest formålstjenlig, finnes og mindre islett av kvantitativ metode med noen enkle statistisk

forklarende fordelingsmodeller og diagram. Modellene bygger i hovedsak på primære data men og en del sekundære.

1.3.2 Data innsamling

Institusjonelt materiale av ulik karakter, inkludert arkiv var tilgjengelig ved Barentssekretariatets kontor. Målstrategier, strukturer og næringsrelatert arbeid studerte jeg først og fremst ved lesing, bearbeiding og analyse av prosjektdokumenter og annet relevant materiale. Samtaler med aktører var i noen grad nyanserende. Det minimerte også en del feiltolking av datamaterialet. Ved å ”kryssbruke” dokumenter av både vurderende, deskriptiv og normativ karakter ønsket jeg å etablere balanse i den informasjonen jeg hentet ut.

Barentssamarbeidets strukturer, strategier og resultater ble vurdert i et tilbakeskuende perspektiv for om mulig å få øye på” progresjon og resultater.

Primærdata fra ansatte ved sekretariatet om den Nordlige Dimensjon var av betydning for forståelsen av dette konseptet. Men det er supplert med sekundært materiale. Data om praktiske og politiske konsekvenser ga nyttig bakgrunns forståelse av konseptet og for videre orientering i ulike institusjonelle kilder. Kilder som besto av handlingsplaner, rapporter, konferanse referater og politiske ”input” fra regionalt og statlig nivå. Empirisk har dette materialet visse svakheter fordi det ganske enkelt var vanskelig å finne direkte konsekvenser av dette. Dette poenget kan selvsagt også vurderes som en opplysning i seg selv og tillegges vekt.

Sekundær data om det Nordvest Russiske samfunnet var forholdsvis ukomplisert å finne fram til men var av ulik struktureringsgrad. Forskningsdata og artikler produsert ved ulike forskningsinstitutt⁷ ble anvendt. I tillegg dokumenter som notater, artikler og avisinnlegg både norske og russiske. Den store mengden data om russisk samfunnsutvikling gjorde det nødvendig å begrense omfanget av litteratur. Utvelgelsen bød på visse utfordringer. Kriteriene var naturlig nok problemstillingens saksområde; næringsøkonomisk utvikling. Som bakgrunnsmateriale ble det fokusert på Russlands økonomiske transformasjonsprosess; fra plan til markedsøkonomi. En prosess som vurderes

⁷ Norsk Utenriks Politiske Institutt, Frithjof Nansens institutt.

som relevant empirisk bakteppe for å forstå Nordvest Russland som investeringsområde. Sekundær litteratur om russisk samfunnsutvikling av anerkjente russlandsforskere ble prioritert. For å systematisere innsamlingen kategoriserte jeg grovt data i politiske strukturer og økonomiske overgangsproblemer. Materialet ble tidsavgrenset fra Sovjets oppløsning og fram til i dag. Data om ”markedet” inkluderer også materiale fra aktive nordnorske aktører i markedet, tallmateriale fra Tollregion Nord og enklere statistiske tabeller fra SSB.

1.3.3 Validitet og reliabilitet

Begrepene knyttes sterkest til kvantitativ metode. Men det er likevel godt innarbeidete og generelle begreper som med hell kan overføres til kvalitative opplegg. Enkelt formulert så kan begrepet reliabilitet erstattes med pålitelighet. Det kan relateres til måten data er innsamlet og forskerens forhold til mulige feilkilder. Derfor er det i oppgaven redegjort for hvor og hvordan det empiriske materialet er innsamlet. Oppgavens etterrettelighet bygger på andres muligheter til å finne fram til grunnlaget for konklusjoner og svar, hvordan jeg har samlet materialet inn og hvordan de er tolket. Validitet, eller gyldighet ligger i tolkingskvaliteten, det vil si hvordan materialet er overført fra deskriptiv empirisk del til analyser og drøfting og svar på oppgavens problemstilling.

1.3.4 Kildekategorier

Problemstillingen krevde bruk av ulike typer kilder. Både primære, sekundære og institusjonelle kilder. Institusjonelle kilder, som Kirkenes erklæringen og Barentsprogrammene samt dokumenter som omhandlet relasjonen til den Nordlige Dimensjon var av sentral betydning. Kombinasjonen av normative og kognitive kilder ga etter min vurdering en balanserende effekt. Tilgang til dokumenter som avklarte den Nordlige Dimensjons hensikt og føringer, var spesielt viktig.

Prosjektmateriale fra tidsrommet 1994-2003 dokumenterer Barentssamarbeidets initierte næringsprosjekter. Materialet gir oversikt over fordeling mellom saksområdene, antall prosjekt, størrelse på støtte og geografiske nedslagsområder både i Nordvest Russland og Norge. Dette var viktig materiale fordi prosjektene vurderes gjerne som grunnstammen i samarbeidet. Prosjektmateriale sammen med en noe grundigere studering av et tilfeldig utvalg prosjekter fra sekretariatets arkiv er tolket etter beste evne, og beskrives med illustrerende grafer.

Prosjektdokumentene ga ikke bare informasjon om samarbeidets arbeidsmetoder og engasjement, men ga i tillegg innsikt i etableringsprosessen, trekk ved den enkelte aktør og institusjonell respondering til søkeren. Bearbejdede notater fra Barentssekretariatet er empiriske ”knagger” for forståelsen av næringsaktørers avhengighet til fungerende politiske strukturer og finansielle virkemidler.

Den geografiske nærhet til nord vest Russland skulle også vise seg å være mer nyttig enn forventet. På nært hold kunne en observere konsekvensene av åpne grenser og grenseoverskridende samarbeid. Det daglige liv og gatebildet i Kirkenes og Sør Varanger ga inntrykk av nært forretnings samkvem. Også tilfeldige møter med russiske informanter ga nyttige innspill, selv om russisk kunnskapene var noe begrensende.⁸ Det hadde vært en fordel å forlenget oppholdet i Sør-Varanger all den tid ”Finnmarksmiljøet” ga inntrykk av å være aktive både som pådrivere og aktører. Men tilmålt økonomi og tid ga ikke rom for en slik løsning. Informasjon som ble oversett eller tidsmessig ikke kunne avdekkes under opphold i Kirkenes var det mulig å utdype over telefon eller e-post.

1.3.5 Samtaler og intervjuer

Oppholdet ved Barentssekretariatet i Kirkenes strakk seg som tidligere nevnt over to forholdsvis korte perioder. Den brede og åpne tilnærmingen innfridde forventningene om forbedret referanseramme og økt forståelse. Det ble arbeidet med forståelse og koordinering av begrepsbruken for å få et tilnærmet felles

⁸ Mellomfag i russisk fra UITØ,1998.

fundament med informanter. De fleste intervju har foregått som uformelle samtaler men også som ustrukturerte intervju over telefon eller personlig oppmøte. Fleksibilitet i forhold til den enkelte informants tilgjengelighet, tid og rolle ble vektlagt. Intervjuene har til dels vært forberedt med forutgående samtaler og forhånds presentasjon av emner som skulle berøres. Et par informanter har på grunn av geografisk avstand valgt å svare elektronisk. Spørsmålene har vært av både direkte og indirekte karakter og i noen tilfeller har jeg søkt å bekrefte eller avkrefte forhåndsantagelser og senere fulgt opp med utdypende spørsmål der det ble vurdert som nødvendig. Begrepsforståelsen som ble vektlagt under første fase i prosessen var nyttig fordi det dermed kunne brukes et språk på informantens premisser.

1.3.6 Egen rolle

Målet for intervjuer og samtaler var å hente ut informasjon uten å miste fokus på oppgavens problematikk. Å tilpasse situasjonen til respondentenes kontekst i den grad det var mulig var utgangspunktet. I noen grad var den åpne tilnærmingen noe begrensende, fordi informantene i noen tilfeller ”valgte egen retning” og styrte samtalen eller intervjuet. Men fordelene var bred informasjonsflyt om emner som på forhånd var vanskelig å få øye på. Særlig var dette tilfellet i første fase av kildeinnsamlingen. Senere ble tematikken låst i forhåndssendte intervjuguider og jeg ble mindre avhengig av egen evne til å styre intervjusituasjonen. Men det var også nødvendig å gi rom for åpenhet uten være bundet i en for fastlåst situasjon. Hensikten var å skape åpninger for innspill fra informanter. Det overordnede var å minske feilslutninger som kunne tilbakeføres enten til meg som intervjuer eller respondent. Den direkte kontakten med informanter der respondentene snakket fritt og inkluderende var av stor betydning. Men det var en vinkling som i første fase skapte en viss kunnskaps frustrasjon, men som etter hvert ble en styrke fordi det overførte en bakgrunns viten som ga bedre grunnlag for å tolke den virkelighet de arbeidet i. Det ga og etter hvert økt innsikt i institusjonelle kilder og dokumenter.

1.4 Tolking og analyse

Å rydde og dekode materialet så raskt som mulig ble prioritert slik at det ikke ble liggende ubenyttet og på den måten tapte verdi. Notater ble skrevet ut fortløpende som tekstdata. Det ga rom for del analyser og oversikt over svakheter ved datamaterialet som kunne utdypes ved å gå tilbake til kilden. Når kontakten med miljøet vel var opprettet bød datainnsamlingen ikke på større problemer, det var i fasen systematisering og tolking utfordringene lå. Prosessen fra før forståelse til økt forståelse og videre til forklaring og analyse krevde tid.

Hvordan skulle jeg så oppnå objektiv tilnærming som mulig. Idealet om objektivitet er det normsettende og er det som bør etterstrebtes. Men problemet var at det interregionale og internasjonale miljøet jeg beveget meg i ikke ga inntrykk av en enhetlig og objektiv verden. Derfor var det nødvendig å knytte objektiviteten opp mot systematisk og ryddig gjennomføring og en etterrettelig og saklig framstilling (Holme;Solvang,1998).

1.4.1 Metodiske problemer

Noen av de metodiske problemene er allerede berørt, men jeg skal likevel utdype emnet noe nærmere. Nærheten til det empiriske miljøet under hospitantoppholdet i Kirkenes fungerte som forventet. Tilgang til arkiv og institusjonelt materiell av ulik karakter og arbeidsfasiliteter som kontor, telefon og PC var fordelaktig. I tillegg til at tolking og analyse var tidkrevende fordret det og en nøytral linje, særlig på grunn av informantene *avhengighetsforhold* til materialet. Avhengige i den forstand at de gjennom sine ansettelsesforhold var knyttet opp mot arbeidsfeltet og dermed kunne framstå som ubalanserte. Den utfordringen forsøkte jeg å angripe med utdypende informasjon både fra sekundære og primære data. Alternativet var å bruke *uavhengige kilder* men da ville etter all sannsynlighet manglende kunnskap og erfaring vært et for stort negativt moment. Utsagn ble etter hvert sammenlignet, tolket og satt inn i en bredere sammenheng

Den åpne intervju situasjonen ga enkelte gang informantene for bredt spillerom der de styrte samtalen. Et verktøy for å minimere skjevheten var å stille kontrollspørsmål i ettertid, ta hensyn til informantenes avhengighet til materialet, velge informanter med ulik kompetanse og erfaring, og der jeg vurderte svarene

malt i for ”sterke farger” den eller andre vei forsøke å balansere med alternativ informasjon eller sekundær litteratur som kunne nyansere bildet.

Den kvalitative metode er et samlenavn for ulike innsamlingsteknikker som tekstdata; direkte observasjon, deltaking, intervju og samtale og dokumentanalyse. I større eller mindre grad har alle disse teknikkene blitt brukt for å styrke oppgavens pålitelighet. Å studere politisk virkelighet i Barentsregionen medfører styringsnivåer og prosesser på ulike nivå, regionale, nasjonale og multinasjonale. Det kompliserte vektleggingen av kilder. Det hadde sannsynligvis vært en styrke for prosjektet å hatt primær kilder, og ikke bare sekundær data fra det statlige nivå BEAC. Igjen var det tid og økonomi som satte begrensinger.

Jeg gikk i gang med prosjektet uten å ha en for fastlagt og forhåndsbestemt teoretisk forankring, men en regional teoretisk tilnærming var nærliggende. Ønsket var å samle empirisk materiale uten for sterk påvirkning fra teori (Alvesson; Skjølberg, 1998). Svakheten er at den subjektive forståelsen og tolkning av empirisk materiale i for stor grad kan styre innsamling og systematisering av materialet og derfor kan medføre til et skjevt grunnlag for konklusjoner og analyse. Men å abstrahere fra en forhåndsbestemt teori vurderte jeg likevel som problematisk i slike komplekse og tverr nasjonale omgivelser. I tillegg var litteratur om ny-regionalismen svært bred og sammensatt. Ønsket var å tegne et bilde av en regionaliseringsprosess knyttet til et saksfelt, nemlig næringsutvikling. Så nær berørte parter som mulig, men likevel med et distansert teoretisk perspektiv.

1.5 Disposisjon

For å strukturere det empiriske materialet organiseres det i fire kapitler. Først strukturer, strategier og prosesser i det formaliserte Barentssamarbeidet fra 1993, deretter finansielle virkemidler, for så å beskrive konseptet den Nordlige Dimensjon i eget kapittel. Her rettes fokus mot organisatorisk forankring, bakenforliggende strukturer, handlingsplaner og eventuelt andre kvaliteter som kan bekrefte eller eventuelt avkrefte konseptet som resursforsterkende verktøy.

Det siste empiriske kapitlet vil dreie seg om hindringer og muligheter i nordvest russiske omgivelser.

Kapittel 1

Innledningsvis har kapitlet begynt med bakgrunn og motiv for hovedfagsprosjektet og utforming av problemstilling. Deretter er design og metode presentert og begrunnet. Det er tatt opp ulike emner som kilder, datainnsamling, intervjuer, samtaler og tolking av data. Selv om begrepene reliabilitet og validitet gjerne er sterkest knyttet til kvantitativ metode er begrepene likevel kort diskutert. I tillegg er egen rolle i forhold til informanter beskrevet. Avslutningsvis og i eget avsnitt er oppgavens metodiske utfordringer drøftet noe nærmere.

Kapittel 2

Prosjektet har ikke hatt en fastlåst teoretisk ramme under studie progresjonen, men regionalisme og regionalisering har likevel vært det førende teoretiske fundamentet. Fordi prosjektet dreier i retning av økonomiske samfunnsfenomener påvirkes teoretisk retning av dette forholdet. Det ga føringer i retning ny-regionalismen. Det inkluderer også konklusjoner i regional økonomisk utviklingsteori. Det er anvendt litteratur hovedsaklig av Noralf Veggeland og Allen J. Scott, men og suppleringslitteratur.

Kapittel 3

Kapittel tre er empirisk og deskriptivt og presenterer Barentsregionale strukturer, strategier og prosesser med fokus på saksområdet nærings samarbeid. Kapitlet er fundamentert både på sekundære og primære data. Kildene er hovedsakelig institusjonelle, men er supplert med samtaler og intervju ispedd med observasjoner.

Kapittel 4

Kapitlet omhandler finansielle aktører av nasjonal og internasjonal karakter. Kapitlet er rent deskriptivt og skal fungere som bakgrunnsmateriale og utdype Barentsregionens forutsetninger i form av tilgang til finansielle virkemidler.

Implisitt i dette ligger en erkjennelse av politiske strukturers avhengighet til økonomiske midler. Kapitlet bygger i all hovedsak på sekundær litteratur men også på primære data.

Kapittel 5

Kapittel fem fokuserer på den Nordlige Dimensjon som ressurs politisk plattform. På hvilken måte representerer dette instrumentet de bakenforliggende styringsstrukturer og , og i tilfelle hvordan kan dette styrke regionaliserings prosessen? Kapitelet er i stor grad fundamentert på institusjonelle kilder. Det være seg utarbeidete retningslinjer, handlingsplaner, norske innspill, politiske input og dokumenter. En informant har vært viktig når det gjelder den grunnleggende innsikt i konseptets praktiske politiske konsekvenser. Som i de foregående kapitler danner kapitlet fundamentet for analyse og besvarelse av hovedproblemstillingen.

Kapittel 6

beskriver omgivelsene for handelsaktører i Nordvest Russland. Det omfatter tilbakeskuende refleksjoner når det gjelder politiske og økonomiske strukturer. Jeg avklarer begrepet NVR og kategoriserer *hindringer og muligheter* inn i politisk-økonomiske og generelle samfunns forhold. Det skisseres en oversikt over utviklingen fra 1991 og fram til i dag. Hovedhensikten er å lokalisere hindringer og muligheter i markedet, fordi det antas at slike forhold kan påvirke regionaliseringshastighet og resultater. Kapitlet skal fungere som bakgrunnskapittel for senere konklusjoner rundt problemstillingen.

Kapittel 7

Analysen vil være todelt. Hver del innledes med en oversikt over hvilke teoretiske momenter som anvendes, hva jeg tar utgangspunkt i og hvordan materialet struktureres. Analysen starter med del spørsmålet fordi det skal belyse arbeidskonteksten og være bakteppe for senere konklusjoner. Kapitlet struktureres både i forhold til empiriske funn og teoretisk materiale. Analysen tar

utgangspunkt i regionale utviklingsteoretiske konklusjoner og ny-regionalismens rammeverk og enkelte modeller.

2.0 NY-REGIONALISMEN

2.1 Innledning

Innledningsvis ble det presentert en problemstilling med et overordnet spørsmål; ”*har politiske strukturer i Barentsregionen nødvendige forutsetninger for å skape en transnasjonal funksjonell næringsregion,*” og et supplerende; ”*hvilke hindringer og muligheter møter aktører i nordvest russiske omgivelser*”.

Det sentrale punktet som skal besvares er balansen og forholdet mellom *politiske og administrative strukturer i et territorielt¹ avgrenset rom* og målsettingen om et *fungerende og integrert nærings samarbeid med NVR*. Det berører ikke bare regionale politiske strukturers forutsetninger, strategier og igangsatte prosesser, men og nordvest russiske utviklingstrekk og betingelser. Det er de to hovedområdene som krever forklaring for at problemstillingen skal kunne besvares, og som har vært kriteriene for valg av teoretisk materiale.

2.1.1 Teorivalg og begrunnelse

Europa hadde på 1500 tallet rundt 1500 politiske enheter, regionale enheter som var politiske byggesteiner før nasjonalstatens eksistens. I dag har igjen regionale enheter på ulike nivå, globale, nasjonale og tverrnasjonale vokst fram. Enkelte er reaksjoner på globalisering, andre reaksjoner på oppløste stormakt konstellasjoner, mens andre igjen er konsekvenser av europeiske integrasjonsprosesser (Väyrynen, R.; 2003) Politiske vær omslag som har resultert i ulike regionaliseringsstrategier. I enkelte sammenhenger har det ført til satsing på egen konkurransevne og vekst mer enn statlige intervensjoner av keynesiansk² modell (Veggeland,N.,2000). Regioner som fungerer som moderne instrument både for politisk delaktighet og økonomisk verdiskapning (Jervell,S.1998; Veggeland,N.2000)

Til tross for at regionaliseringsdebatten i resten av Europa vurderer regioner som viktige katalysatorer for verdiskapning og vekst har den norske debatten gått i en

¹ Territorium kommer fra det latinske ordet ”terra” som betyr jord og land og betegner et landområde. I dag brukes betegnelsen gjerne om et område som ”noen” har midler, makt eller tilgang til å styre over.

² John Maynard Keynes samfunnsøkonomiske doktriner om statlig regulering og styring av markedskreftene.

noe annen retning. Her har debatten dreid seg om det regionale forvaltningsnivåets fortsatte eksistens (Kleven Grevstad, L. N., 2004). Den problemstillingen skal ikke berøres her, men har påvirket litteraturvalget.

Regional verdiskapning og reproduksjon av ressurser som dette prosjektet har fokus på, krever slik jeg vurderer nettopp et perspektiv med ny-liberale tilnærminger og tenkemåter. De senere års voksende antall regioner har ført til stigende erkjennelse av regioner som verdiskapende aktører. I motsetning til klassisk regionalisme som har fokus på funksjonsfordelinger mellom stat og region, snakker ny-regionalismen i større utstrekning om rolledeling, eller flernivå styring. Til tross for et overordnet funksjonsfordelingsprinsipp i enhetsstater som Norge har jeg likevel valgt å betrakte problemstillingen fra ny-regionalismens ståsted. Årsaken for et slikt grep er at problemstillingen omhandler spenningsfeltet og balansen mellom en politisk administrert region og intensjonen om en framtidig nettverksorientert funksjonell region. Et forhold som i følge teoretisk materiale vil det stille endrede krav til politiske strukturers forutsetninger og kreve et balansert forhold med økonomisk dynamikk og tenkemåter (Veggeland, N., 2000). Men teorivalget førte med seg et aldri så lite dilemma, nemlig ny-regionalismens kontroversielle politiske doktriner; regionale politiske strukturers utfordrende posisjon til konstitusjonelle strukturer. Det forholdet skal jeg ta opp i etterkant av analysen.

Problemstillingen har og en geografisk dimensjon. NVR som skal integreres krever nærmere avklaring og forståelse. For å møte det behovet anvendes *regionale utviklingsteoretiske konklusjoner*. Momenter som betraktes som et teoretisk supplement som kan belyse grunntrekk og markedsbetingelser som aktører møter i nordvest russiske omgivelser. Begrunnelsen for dette valget er teoretiske antagelser om at økonomiske regioner avhenger både av politiske beslutninger og lokaliseringsbeslutninger fra foretak (Väyrynen, R., 2003). Momenter som senere skal danne bakteppe for de konklusjonene som trekkes rundt den overordnede problemstillingen.

Kapitlet legger imidlertid klare begrensninger for noen dypere teoretisk presentasjon. Målet har derfor vært å finne fram til et teoretisk rammeverk som

kunne anvendes på prosjektets problemstilling, ikke å presentere regionalismen som samlet teori. Til det er kapitlets rammer for smale.

2.2 Litteraturvalg

Den fragmenterte litteraturen om ny-regionalismen synes å reflektere den senere tids internasjonale samfunns endringer. Den er ikke som klassisk regionalisme knyttet til etniske, kulturelle og historiske faktorer. Problemstillingen var det viktigste avgrensingskriteriet når det gjaldt litteraturvalg. Materialet måtte avklare regionale begreper, gi innspill om regional utviklingsteori og sist men ikke minst gi teoretiske konklusjoner rundt design og regional reorganisering som kunne anvendes reflektivt på regionale politiske strukturer i regionen. Hovedsakelig er innspill og konklusjoner fundamentert på konkurranse og effektivitet i forhold til næringsregional funksjonalitet.

Det er valgt en teori men flere teoretiske bidragsytere. Det er anvendt litteratur av Allen J. Scotts³; ”*The Regions and the World Economy*”, og for å nyansere bildet tilleggs litteratur av bidragsytere som Peter Newman, Cowling og Sugden og Andrew M. Koch og Gerhard Fuchs. I tillegg også støtte litteratur av Helge Hveem og Per Botolf Maurseth.⁴ Regionaliserings prinsipper og definisjoner er hovedsakelig fra Noralf Veggelands⁵ ”*Den nye regionalismen; Europeisk integrasjon og flernivåstyring*” publisert i 2000. Regionale utviklingsteoretiske momenter er fundamentert på lokaliseringslogikk og er hovedsakelig fra Allen J. Scotts bidrag.

³ Allen J. Scott ”*Regions and the World Economy, The Coming Shape of Global Production, Competition and Political order*” ble publisert første gang i 1998. Allen J. Scott er professor ved The University of California, ved fakultetet for samfunns studier.

⁴ Per Botolf Maurseth er forsker ved NUPI. Han har skrevet en rekke artikler om blant annet økonomisk samarbeid mellom Norge og Nord vest Russland, og om transformasjonen fra plan til markedsøkonomi.

⁵ Noralf Veggeland har tidligere vært forskningssjef ved Østlandsforskningen og sjef for Nordisk Institutt for regionalpolitisk forskning i København. Han arbeider nå ved Høgskolen i Lillehammer. Bokens innhold bygger på resultater av forskning gjort i et europeisk forskernettverk. Resultater fra denne forskningen legges fram som en analyse og drøfting av politiske, økonomiske og territorielle teorier for regionalisering av nasjonalstaten. Europeisk integrasjon vies oppmerksomhet som en viktig del av europeiske regionaliseringsprosesser.

2.3 Begrepsavklaringer, regionalisme og regionalisering

Tradisjonelt, og i en noe snever forståelse av begrepet har regionalisme vært konsentrert om regionale løsninger der kontroll, styring, tilgang eller forvaltning av et territorielt område blir overført til et regionalt politisk styringsnivå.

I dagens samfunn er dette bildet ikke enerådende. Regioner er ikke bare ubevegelige avgrensede rom. I dem og rundt dem pågår politiske og økonomiske prosesser, europeiske integrasjonsprosesser og globalisering. Det påvirker regioners funksjon og rolle.

Regionalisme og regionalisering uttrykker ulike sider ved regioner.

Regionalismen er ideen, programmene, strategiene og de definerte målsettingene som representerer og uttrykker et spesifikt regionalt avgrenset område.

Regionalisering er de resultater og prosessene som regionale strukturer eventuelt er i stand til å produsere i det forhånds identifiserte regionale rommet (Veggeland,2000; Hveem; Scott,A.J.,2000) Regionaliserings hastighet synes å være avhengig av politisk kapasitet, det vil si rammeverkets forutsetninger for å produsere ”virkelige konsekvenser” i et avgrenset regionalt rom.

2.3.1 Region

Regioner kan være forvaltningsobjekter og meso nivåer mellom det nasjonale og det lokale, i enkelte føderale stater er de autonome subjekter løsrevet fra det konstitusjonelle nivået. Det eksisterer handlekraftige og sterke økonomiske næringsregioner gjerne rundt bykjerner, skutt i været ”nedenfra og opp.” I kjølvannet av EUs indre marked og frie krefter har det og vokst fram europeiske vekst regioner, definert som euroregioner. Å definere termen region er derfor ikke ukomplisert. Begrepet er bredt, sammensatt og anvendes ulikt i ulike sammenhenger og tidsepoker. Det omfatter regionale inndelinger på ulike nivå; globale, multinasjonale, nasjonale og tverrnasjonale. Startpunkt, betingelser og egenskaper er sjelden like. I en mer romslig definisjon av begrepet betyr regionalisering å dele eller inndele i regionale rom.

2.3.2 Funksjonelle regioner

En sentral teoretisk nøkkel distinksjon når regioner defineres er avgrensing, grenser som kan være fysiske eller funksjonelle (Väyrynen,R.,2003; Scott, A. J.,

2000; Veggeland, N., 2000). Fysisk i meningen territoriell, funksjonell i meningen avgrensning ved hjelp av samspill og interaksjon mellom ulike aktører uavhengig av territoriale og politiske grenser. Det kan enten være nettverk eller formålstjenlige interaksjoner innen et bestemt samfunns- eller saksområde. Handlinger som opparbeider en gjensidig avhengighet⁶ i forhold til hverandre og er incitamenter til videre samhandling. En region er funksjonell når mindre enheter supplerer hverandre og resultatet er en funksjonell enhet. Næringsregioner holdes sammen av slike nettverksliknende sammenhopninger av aktiviteter som akkumulerer økonomiske verdier. Det tiltrekker andre aktører og konsekvensen er en selvforsterkende prosess.”... a *temporal logic in which growth leads constantly onward to yet more growth*” (Scott, A.J., 2000:94).

Vekst og utvikling knyttes på denne måten til effektivitet, økonomisk kapasitet og konkurranse. Drivkreftene er fundamentert på økonomiske prinsipper. Det kan igjen kobles til regionens forutsetninger; geografi, politiske strukturer og økonomisk fundament. Men og betraktes i sammenheng med næringsaktørers muligheter for *markedsinngang* og *samhandlings* utsikter med andre aktører i det regionale rommet. Sammen skaper det en kumulativ effekt.

2.3.3 Politiske og administrative regioner

Klassiske regionaliseringsteorier har tradisjonelt vært forbundet med kontroll av og tilgang til et territorielt avgrenset område. Avgrensede områder som gjerne følges opp av politisk rammeverk og administrative arrangement. Et nivå som i enhetsstater er underordnet og avhengig av det nasjonalstatlige nivået. Slike politiske og administrative regioner fungerer gjerne uavhengig av et integrert næringsliv. Statlige intervensjoner og overføringspolitikk har vært de grunnleggende føringene. Etablering og eksistens har hatt et forvaltningsorientert utgangspunkt mer enn å det å være enheter for verdiskapning. Slike løsninger er gjerne ikke designet for å respondere effektivt på krav om næringsøkonomisk vekst og utvikling.

⁶ Gjensidig avhengighet, eller interpedens betegner en situasjon der en aktørs evne til å gjennomføre sine målsettinger er avhengig av andre aktørers beslutninger og valg. I en slik situasjon er aktørene både følsomme og sårbare for andre aktørers innspill.

2.4 Regional dynamikk

I det post moderne samfunn er regioner ikke lenger statiske. De har i noen tilfeller intensjoner om større næringsøkonomisk spillerom, andre igjen ønsker mer politisk makt og selvstyre. I begge tilfeller dreier det seg om endret substans og innhold. Den europeiske integrasjonsprosessen og en generell ny-liberalistisk økonomisk dreining har ført til at tradisjonelle politiske modeller ser etter alternative løsninger for å håndtere komplekse næringsøkonomiske strukturer. Til tross for at hver region er unik kan det se ut som at et mønster er gjennomgående. Handel, vekst og utvikling er ikke lenger bare en nasjonal utfordring, det er i tillegg et regionalt og tverrnasjonalt fenomen. Det krever supplerende løsninger som er koordinerte, besluttsomme og effektive (Scott,A.J.,2000).

2.4.1 Regional reorganisering

Dagens globaliserings og regionaliserings prosesser har skjøvet politisk makt i ulike retninger; oppover, nedover og sidelengs. Maktstrukturer som tradisjonelt har vært knyttet til en konstitusjonell nasjonalstat utfordres og berører dermed også regionale strukturer. Hvorvidt politiske strukturer i regionale rom er egnet for dagens kompleksitet i et funksjonelt økonomisk produksjonssystem stiller Scott kritiske spørsmål ved. Scott sier det slik

” the concomitant problem is that most existing forms of local government are not particularly equipped to deal with the complexities of regional economic governance in post-fordist, post-keynesian, globalisation capitalism”(Scott 2000:142).

Det internasjonale samfunn utvikles og stiller stadig nye krav til organisasjoner og politiske strukturers handlekraft. Det legges føringer fra lokale og regionale økonomiske nettverk og produksjonssystem. Båndene som tidligere var sterkt og ufravikelig knyttet til nasjonal statlige strukturer er tidvis og gradvis løsnet, også i enhetsstater (Veggeland,N.,2000). Et postmodernistisk økonomisk system former nye krav til politiske løsninger. Politiske løsninger som kan balanseres bedre med regionenes konkurranse utsatte situasjon.

2.4.2 Konkretiserte krav; en modell

Scott tar til orde for noen grunnleggende krav som bør stilles til regionale politiske strukturer for at de skal være i stand å ivareta økonomisk utvikling. Det

konkretiseres i fem punkter. Hans konklusjoner beskriver strukturer der lokal kontroll er *koordinert* med et konstitusjonelt nivå, det sivile samfunn og partnerskap i den private sfære. Han knytter de modellen til den globale grensekryssende flyten av handel og tar hensyn til forholdet mellom funksjonalitet og politisk styring. Et funksjonelt marked kan ikke over tid fungere hensiktsmessig og ivareta kollektive interesser. Selv om funksjonaliteten knyttes til økonomiske regionale grunntrekk, ser han nødvendigheten av et styrende ”imperativ” som tilpasses en økonomisk og etter hvert grenseløs dynamikk. Han betrakter forholdet avdelt, men likevel teoretisk sammen vevet når han karakteriserer sin *normative modell* for regulering og tilrettelegging. Modellen fundamenterer han på tidligere teoretiske slutninger rundt fundament og strukturer i et økonomisk rom. Jeg gjengir hans modell i egen oversetting, men sterkt forkortet .

- Det bør være et enhetlig *sammenhengende organisatorisk minimumsnivå* som er internt *koordinert og uavhengig* andre strukturer.
- Det bør være et tilstrekkelig *legitim autonomi og autoritet* for å kunne forhandle frem avtaler som berører *regionale reguleringer* i et helhetlig produksjonssystem.
- Det bør eksistere *politiske muligheter og finansielle ressurser*. Institusjoner som kan sikre økonomisk vekst og utbytte som kan fordeles i en regional helhet.
- Det bør være organisatorisk kapasitet som kan etablere politiske rammeverk og *retningslinjer* som kan sørge for *strategisk tilrettelegging* for en *helhetlig regional økonomi*.
- Det bør finnes tilgjengelig myndighet som kan anvendes i møte med andre regionale aktører for å oppnå felles *institusjonell og økonomisk harmonisering og koordinering*.

Dette er en modell som antyder utvidet politisk selvstendighet. Hans modell kan til en viss grad minne om det som Maastricht avtalen definerer som *subsidiaritetsprinsippet*. Det vil med andre si at han fjerner seg fra den klassiske

regionalismens forvaltningsregionalisering med funksjonsfordeling og nærmer seg ny-regionalismens politiske rolledeling eller flernivå styring. Han forutsetter at funksjonelle næringsregioner krever reorganisering av politiske strukturer noe som og inkluderer større politisk selvstendighet. Han går derimot ikke noe nærmere inn på modellenes samfunnskonsekvenser, eller hvordan den eventuelt skulle kunne operasjonaliseres i praksis. Det er først og fremst et forslag og en syntese av hans tidligere teoretiske slutninger, uten at han ønsker å provosere det nasjonalstatlige suverenitetsprinsippet (Scott,A.J., 2000:144).

Scotts modell låner øyet til konkurranse aspektet, tilpasninger til pågående integrasjonsprosesser og globaliseringsprosesser. Også Newman sier i sin artikkel følgende;

”Our view is that political processes will intervene to shape or obstruct the formation of new forms of regional governance”. Og videre;

“ that it is the particular quality of governance institution that gives an edge in the regional competition which characterises the modern economy”(Newman,P.,2000:896)

2.5 Ny rolle eller funksjon ?

Forskjøvet politisk makt, eller det Newman benevner som *”denationalistion”* er kjernepunktet i tilnærmingen til regionale styringsløsninger. Det synes som det er prinsipiell enighet om at det eksisterer et behov for fornyede styringsstrategier for å kunne håndtere økonomiske regionaliseringsprosesser. Prosesser som kan balanseres bedre, enten ved hjelp av en endret funksjonsfordeling eller endret politisk rolledeling. Fortidens styringsløsninger ser ikke ut til å være i takt med dagens og morgendagens økonomiske samfunnsoppgaver.

Politiske strukturers forutsetninger og vilkår kan være avgjørende for regionens konkurranse fortrinn. Og det er nettopp dette konkurranse aspektet og effektivitetskrav som i følge ny-regionalismen gir endrede føringer. Men politisk kapasitet og myndighet er ikke alene avgjørende for økonomisk utvikling. En funksjonell næringsregion krever et balansert samspill mellom politiske

strukturer, riktige markedsincitament, et økonomisk fundament og koordinerte og harmoniserte samhandlinger som drar i samme retning (Scott, A.J.,2000).

2.5.1 Beslutningsmyndighet

Lokale eller regionale politiske strukturer er universelt. De eksisterer både som mandat for sentrale styringsstrukturer og som autonome strukturer i forhold til det territorium de er knyttet til. Likevel er hver region unik med sine egne særtrekk. En distinkt forskjell finnes mellom enhetsstater og føderale stater. Tradisjonelt har enhetsstater vært organisert etter et hierarkisk administrativt prinsipp. Regionale forvaltnings løsninger dannes gjerne i forlengelse av og er politisk bundet av nasjonalstaten ofte med velferdspolitiske mål. I føderale stater har regionale utforminger vanligvis større autonomi i forhold til sentralt nivå. Regioner med utgangspunkt i konstitusjonen har gjerne lovgivingskompetanse innen definerte områder, deltar i utforming av nasjonal politikk og har rettigheter når det gjelder å inngå internasjonale avtaler. Regionale enheter i føderale medlemsland i den Europeiske Unionen fungerer etter en slik modell. Desentraliserte enhetsstater har likevel tilført det regionale nivået beslutningskompetanse i enkelte saksområder. Norge er eksempel på det (Veggeland, N.,2000).

2.6 Regional utviklingsteori; konklusjoner og logikk

Den vanlige måten å forklare regional økonomisk utvikling er en teori som bygger på en komparativ synsvinkel på regionale konkurransefordeler. Det er en tendens at foretak velger lokalisering ut fra kostnadskriterier og standardiserte rutiner, og ikke bare på grunnlag av politiske strukturers evne for tilrettelegging (Maurseth,P.B.,2002). Det er hovedårsaken til at dette prosjektet krever et teoretisk supplement for å belyse nordvest russiske omgivers grunntrekk.

Scott reflekterer rundt framsatte globaliserings hypoteser og påstander om "the end of the geography". Oppfatninger og synspunkter som insinuerer at globaliseringens konsekvenser og drivkrefter har redusert omgivelsenes og lokaliseringsforholdenes betydning. Det er neppe hele sannheten. Det er liten tvil om at et ideologisk skifte og ny-liberale rammebetingelser har påvirket balanse forholdet mellom politiske strukturers intervensjoner og markedskrefter. Men det som kan drøftes nærmere er hvorvidt reduksjonen er av en slik karakter at den har

avgjørende betydning under alle forhold. Fortsatt spiller lokaliserings kriterier inn når forretningsaktører skal velge det best egnede stedet for sine aktiviteter, det være seg produksjonsforhold eller generelle betingelser som kan tenkes å påvirke vekst og utvikling.

2.6.1 Lokaliseringslogikken

Et økonomisk funksjonelt regionalt rom er holdt sammen av strukturer. Men strukturer må ha et fundament. Det fundamentet knytter Scott til to forhold i omgivelsene, geografi og økonomi. Han beskriver lokaliseringsfaktorer som i samspill med hverandre forventes å påvirke næringsetablering. Forhold og forutsetninger som ligger *utenfor* det enkelte individuelle foretaks kontroll, og ikke minst viktig, som Scott også påpeker senere i teksten, svært ofte også utenfor et markedsøkonomisk prinsipp system. Et slikt fundament har betydning for at aktører skal kunne forholde seg til hverandre med en viss grad av smidighet. Funksjonalitet krever nettopp flyt og sirkulasjon av aktiviteter som til syvende og sist skal akkumulere verdier og danne grunnlaget for vekst og utvikling.

” An externality is any occurrence or activity that lies outside the range of control of the individual firm, but that then has definite effects on the firm’s internal production function ” (Scott,A.J.,2000:81f).

En slik definisjonen omfatter både generelle samfunnsforhold og de mer spesifikke knyttet til interaksjon og samhandling mellom næringsaktører. Det er det sistnevnte forholdet Scott vektlegger i sin logikk, men det utelukker ikke at også generelle samfunnsforhold i kombinasjon med markedssystemets egne krefter influerer på funksjonaliteten i et regionalt rom.

2.6.2 Transaksjonskostnader

Begrepet transaksjon definerer Scott som *reproduserede handlinger i et sammenkoblet produksjonssystem*. Et system der strukturene er sammenvevd med geografiske omgivelser. Begrepet transaksjon er på den måten knyttet både til geografi og økonomi. Det er spesielt tre forhold, eller sammenhenger som beskrives som avgjørende for effektive og reproduserende transaksjoner, eller sirkulasjon av inputs og outputs mellom gjensidig avhengige næringsaktører, kort sagt et funksjonelt næringssamarbeid.

- *Transaksjoner* eller aktiviteter med liten *verdi i* forhold til ”romlige” kostnader. Det betyr at avstand og dermed *transportkostnader* forbundet med tilgang til markeds destinasjoner vil ha betydning for aktivitetsnivået.
- *Regularitet* vise versa *irregularitet*. Det vil påvirke at graden av *forutsigbarhet* i forhold til standardiserte rutiner både når det gjelder investeringer, infrastruktur, grensepasseringer og andre relevante forhold som berører den daglige funksjonaliteten i et regionalt økonomisk rom.
- Avhengighet, tilgang og muligheter til *fysiske møter* og *forhandlinger* vice versa *teknologiske* og andre *effektiviserende* muligheter

Jeg skal redegjøre litt nærmere for de enkelte punkt. Transaksjonskostnader er nært knyttet til transportkostnader. Det kan eksemplifiseres slik; dersom for eksempel transport av råvarer til eller fra et område er høyere enn transport av delvis bearbejdede produkter vil dette trekke i retning av å plassere produksjonssted nærmere råvare kilden. Det vil igjen påvirke frekvensen av næringsetableringer. Omvent vil kostnadene trekke i retning av lokalisering nærmere markedet. Men transport kostnader vil nødvendigvis også måtte balanseres i forhold til andre hensyn. Det kan være tilgang på forhold som kompetent arbeidskraft, lønnsnivå samt kvalitet og mobilitet på eksterne og lokale element som berører produksjon. Lokaliseringslogikken har den senere tid blitt kritisert for å være for sterkt bundet opp mot avstand.

2.6.3 Regularitet og forutsigbarhet

Det andre forholdet er regularitet i forhold til tid og effektivitet. Det betyr kvantitativ forutsigbarhet som næringsaktører kan leve med. Dersom et område preges for lenge og for sterkt av irregulære forhold vil det påvirke aktivitetsnivået og inntjeningsevnen for områdets eksisterende næringsaktører. Men like viktig, det vil høyst sannsynlig ikke styrke regionens konkurranse evne når det gjelder å tiltrekke seg nye aktører. Irregularitet påvirker blant annet risikonivået for tap av investert kapital. Det påvirker investeringsfrekvens og handel. Næringsaktører som ikke lenger er like sterkt bundet til sin opprinnelige base, ser seg heller om etter alternative områder å investere og etablere seg i. Slik intensiveres og forsterkes konkurranseforholdet mellom regioner.

2.6.4 Regionale ”clusters” eller klynger

Dagens internasjonale næringsaktører er i dag ”mer troløse” i forhold til sin ”hjemmebase” og etterlyser områder som kan tilby de beste og billigste rammevilkår og fornuftige innsatsfaktorer, faktorer og ressurser som human og finansiell kapital. Forhold som stabiliserer risikonivået. Andre ting kan være etterspørsel, generelle konkurranseforhold, serviceenheter og nødvendige funksjoner knyttet til beslektete og støttende virksomheter. Alle disse forholdene i samspill er utslagsgivende for en regions etableringsattraktivitet. I en optimal setting kan en positiv gjensidighet skape en kumulativ forsterkende effekt. I motsetning kan mangel på en slik flyt av input og output lenke være negativt selvforsterkende.

2.6.5 Vertikale og integrerte

Et hvert økonomisk system kan anta varierte fasonger. Scott risser opp to arketyper som han i tillegg illustrer (Scott,A.J.,2000:79,80). Det ene viser en pyramideliknende figur der ledende og godt utviklede foretak, er hierarkisk overordnet i et utvidende transaksjonssystem. Det kaller han vertikal integrasjon. Under disse foretakene ser Scott for seg underleverandører, støttefunksjoner og service enheter som knyttes til ”lederposisjonen”. Motsatsen som han skisserer er et mer komplisert forgrenet mønster. Her er flere mindre disintegrerte produsenter eller foretak bundet sammen uten pyramideformens sentraliserte hierarkiske integrasjon. I tillegg omfatter den horisontale bindinger, som presiseres som vertikal disintegrasjon. Men selv om modellene representerer to ulike mønstre holdes begge sammen av gjensidige avhengige transaksjoner, eller kjedefunksjoner av input og outputs fra og til den enkelte subjektive produksjonsenhet.

Effektivitetskrav, lønnsomhet, konkurransepolitikk eller andre markeds karakteristika er ofte årsaken til at foretak leter etter løsninger på vertikale bindinger eller som Scott benevner det; vertikal integrasjon. En slik løsning forsterker gjerne et foretaks nedslagsfelt, men gjør det mindre følsomt og fleksibelt for endringer i markedet. Det motsatte skjer ved vertikal disintegrasjon. Det er ikke lenger snakk om integrerte bindinger, men mer oppsplitting av funksjoner. Konsekvenser av en slike løsninger er blant annet at en oppnår større

produksjons fleksibilitet og følsomhet for markedsendringer. Og ikke minst viktig det åpner for at flere og mindre enheter kan etableres i et slikt mønster. Scott påpeker likevel det abstrakte aspektet ved framstillingen og antyder en virkelighet med både vertikal integrasjon og disintegrasjon.

2.7 Regionale nettverk, hvem er aktørene?

Store transnasjonale og multinasjonale selskap blir gjerne forbundet med investeringer over hele verden. De har i tillegg ressurser som gjør det mulig å takle risikonivået i svake økonomier. Det stiller en del grunnleggende spørsmål. Hvem er de framtidige aktørene i regionale nettverk? Det finnes flere eksempler på sentraliserte og vertikale og ineffektive produksjonsnettverk både i amerikansk og engelsk økonomi (Cowling; Sugden, 1999). Nettverks mønster som har dominert markedet og samtidig vært lite fleksible og tilpasningsdyktige i forhold til generell utvikling. Velferdsbygging og vekst har vist seg også å være avhengig av mindre foretaks. At markedet selv skal kunne håndtere asymmetrien mellom multinasjonale foretak og SMEs⁷ og velge den mest effektive vegen ut av et ineffektivt mønster er usannsynlig. Sannsynligheten for at SMEs på egen hånd skal være i stand til å ta styringen blant dominante giganter er liten. Det kreves hensiktsmessige økonomiske strategier av andre aktører enn markedet selv. Her har både politiske strukturer og finansielle virkemidler en funksjon å fylle (ibid).

2.8 Oppsummering

Begrepsavklaringer, regionalisering og regional utviklingsteoretiske momenter er prioriterte teoretiske elementer i dette kapitlet. Til tross for prosjektets empiriske føringer, så er likevel ny- regionalismens konklusjoner og tilnærminger nærmest skreddersydd for å avklare begreper og belyse forholdet mellom politiske strukturer, målsettingen og arbeidskonteksten.

Når det gjelder presentasjon av teorisk materiale var det som og nevnt innledningsvis nødvendig å gjøre en streng prioritering. Problemstillingens operasjonalisering var kriteriet. Barentsregionale strukturer krevde både begrepsmessig avklaring og en kontrasterende evaluering. Da var både ny-

⁷ SME er den internasjonale forkortelsen for Small Business Enterprises. SMBs brukes i nordiske sammenhenger.

regionalismens definisjoner og Scotts normative post-keynesianske styringsmodell anvendbart som refleksivt verktøy. Den tilpasningsstrategien som Barentssamarbeidet har etablert i forhold til den Nordlige Dimensjon vil og drøftes i dette lyset. Det samme vil finansielle virkemidler, i den grad det er mulig å belyse det direkte fra det teoretiske materialet.

For å kunne anvende teori som analytisk verktøy er det nødvendig med konkretisering og operasjonalisering. Hvordan jeg vil anvende det teoretiske materialet avklares innledningsvis i den todelte analysen. En problemstilling som har to hovedområder setter store krav til teori, som både skal definere begreper, gjenspeile og virke reflekterende. I dette tilfellet er det løst ved å supplere ny-regionalismens konklusjoner med enkelte momenter i regional utviklingsteori fundamentert på en geografisk lokaliseringslogikk. Selv om innsamling av empiriske materiale ikke har vært strengt styrt av teoretisk operasjonalisering, er likevel empiriske funn i stor grad sammenfallende med teoretiske referansepunkter og momenter. Men det er først og fremst et prosjekt med empiriske funn som de førende momentene.

3.0 REGIONALE STRUKTURER OG PROSESSER

Spørsmålet; har *politiske strukturer i Barentsregionen forutsetninger for å skape en transnasjonal og funksjonell næringsregion*, legger premissene for kapitlet. Det skal først og fremst presentere og beskrive rammeverk, målstrategier og andre relevante trekk ved samarbeidet, i tillegg til initierte prosesser og resultater. Det omfatter initierte næringsprosjekter. Regionale strukturer skal suppleres med presentasjon av finansielle virkemidler og tilknytningen til den Nordlige Dimensjon. Det gjøres i senere kapitler. Svaret presenteres i en analyse, der det vurderes i sammenheng med et supplerende forskningsspørsmål.

3.1 Strukturer

3.1.1 Fra konfrontasjon til samarbeid

”...we should recall that cooperation in the Barents region is the result of several processes, both in the East and the West”
(Schram Stokke, O; Tunander. O., 1994: 12).

I oktober 1987, like før oktoberrevolusjonens 70 års jubileum besøkte Michael Gorbatsjov Murmansk. Han anvendte Murmansk *”som talestol”*¹ og holdt en tale som gjerne betraktes som startskuddet for det regionale samarbeidet i regionen. Et område som over flere tiår hadde vært en buffersone i den kalde krigen. En konflikt som var bygd på realismens prinsipper; makt, nasjonal sikkerhet, og forsvars strategier (Smirnov, A., 1998; Holst, J. J., 1994). Talen oppmuntret til en videre tverrnasjonal diskurs. Den ble fulgt opp av utenriksminister Thorvald Stoltenberg.

3.1.2 Transnasjonale strukturer

Thorvald Stoltenberg² som da var Norges utenriksminister hadde en framtrædende rolle i etableringsprosessen. Inspirert av den transregionale dannelsen rundt Østersjøen i 1992 argumenterte han for en multilateral politisk løsning sør for det

¹ Anatolij Smirnovs uttrykk i ”Det russisk-norske samarbeidet i Barentsregionen.” Smirnov var Russlands første generalkonsul i Kirkenes fra 1993-1997. Han har en bakgrunn som ingeniør i Oktoberjernbanen, var ved Sentralkomiteens internasjonale avdeling under Mikhail Gorbatsjov. Han deltok i utarbeidelsen av Kirkenes erklæringen. Han er doktor i historie og rådgiver ved Utenriksministeriet i Moskva.

² Stoltenberg sammen med Russlands daværende utenriksminister Andreij Kosyrev regnes gjerne som Barentssamarbeidets Gud Fedre.

ressurs rike Barentshavet. Diskursen berørte naturlig nok også de politiske og økonomiske utfordringene som Russland sto overfor. Sentralt sto miljøtrusselen fra Russlands tungindustri, en levekårsgrense³ og demokratiseringsprosessen og utviklingen av et mer pluralistisk russisk samfunn. Den tidligere frykten for Sovjetunionen som militær supermakt var nå endret til frykt for Russlands politiske uro, økonomiske kaos og miljøtrusler. Det fantes et behov for stabilitet, normalisering, kontroll og tilgang. Det mente Stoltenberg var fornuftig å håndtere på en tverrnasjonal plattform.

Før den Russiske revolusjon i 1917 hadde handel på tvers av grensene tradisjoner som strakk seg tilbake til 1700 tallet. Amtmannen i Finnmarken amt⁴ beskrev i 1775 Pomorhandelen⁵ som *betydningsfull og nødvendig*. Den vokste i omfang helt til revolusjonen satte en effektiv stopper for de aller fleste grenseoverskridende aktivitetene. Det skulle gå mange tiår før tidligere øst vestlige bånd skulle knyttes sammen igjen. Dannelsen av Østhandelssenteret først på nitti tallet i Kirkenes, med norske og russiske deltagere, representerer et tidlig forsøk på gjenopptagelse av bilateralt samkvem. Kværner Kimek, Barents Company og Vardø Pomor er foretak i Finnmark som allerede på slutten av 80-tallet hadde konkretisert og kontraktfestet samarbeid i NVR. Aktører som senere har utviklet samarbeidet med levedyktige og verdiskapende prosjekter.

3.1.3 Russiske holdninger

I en protokoll undertegnet av Russland og Norge i mars 1992 understreket begge parter *viktigheten av et økonomisk regionalt samarbeid*. 24. april samme år møttes delegater i Oslo. De kom fra de tre nordligste fylker i Norge, fra Murmansk og Arkhangelsk oblast' med utenriksminister Stoltenberg tilstede. Det ble samtidig dannet arbeidsgruppe som skulle koordinere og være pådrivere av et multilateralt

³ Grensen mellom de skandinaviske land og Russland er også en grense mellom to levekår standarder, der russiske levekår ikke har hatt den samme veksten de senere år.

⁴ Før 1919 var amt betegnelsen for fylker.

⁵ Dette var betegnelsen på handelssamkvemmet. Uttrykket kommer fra russiske po morje som betyr langs kysten eller kystlandet.

samarbeid⁶. Begrepet Barentsregionen ble satt på den politiske agendaen. Et startpunkt for en prosess var etablert.

Selv om det var positiv innstilling til samarbeidet fantes det i enkelte miljø skepsis til det flere mente var et dristig konsept (Jervell, S.,1998). Var det realiserbart å etablere en samarbeids arena så tidlig etter en frossen konfrontasjonslinje? Sovjetunionen hadde nesten et århundre representert fienden. Sjøl om naboen endrer navn og president endres ikke tankegods og holdninger over natten. Skepsisen var ikke uventet stor i det militære miljøet både i Russland og Norge. Ikke minst KGB⁷ fulgte dannelsen med skarpt blikk (Smirnov,A 1998). Den russiske ambassade i Norge spilte imidlertid en viktig rolle. Et ungt diplomatkorps åpnet for uformelle politiske kanaler mellom Stoltenberg og daværende utenriksminister Andreij Kozyrev; en faktor som var av stor betydning for den russiske tilslutningen til konseptet. For konseptet var vestlig, og i tillegg foreslått av et NATO-land.

En annen medbestemmende faktor var at utenriksminister Kozyrev tilhørte en fløy med vestlig orienterte politikere (ibid). Han vurderte samarbeidet positivt og så en todelt fordel, økonomiske problemer i regionen kunne løses samtidig som det ble åpnet en nordlig korridor mot Europa (Schram Stokke; Tunander, O.,1994). Da også Jeltsin snakket varmt om løsningen under et tale i Helsinki i 1992 var det klart for Russlands engasjement i det regionale samarbeidet (Baev,P.K.,1994 i Schram Stokke;Tunander).

3.2 Barentsrådet og Regionrådet, stat og region

11. januar 1993 kunne utenriksministere og representanter fra Russland, Sverige, Danmark, Finland, Island, Norge og EU Kommisjonen verifisere Kirkenes erklæringen og en politisk og administrativ region var en realitet. En politisk top-down initiert region, med 9 observatører fra Storbritannia, Tyskland, Polen, Canada, USA, Frankrike, Nederland, Italia og Japan tilstede.⁸

⁶ Arbeidsgruppen ble ledet av Finnmarks representant Thor Robertsen en sentral person i det Barentsregionale arbeidet. Han er med i styret for Barentssekretariatet og har også vært styreleder, en oppgave som går på omgang mellom fylkene.

⁷ KGB var tidligere Sovjets fryktede etterretningsvesen, nå erstattet med Russlands føderale FSB.

⁸ Alle de daværende G-7 land var tilstede.

”Det er de som bor i regionen som må gi samarbeidet et konkret innhold og nettopp her må et slikt samarbeid ha sin base” (Stoltenberg, T., 1993).

Parallelt ble det utarbeidet et dokument som etablerte et regionalt styringsnivå; Regionrådet. Protokollen for *”et samarbeid på fylkes og regionalt plan”*, ble undertegnet av lederne i Murmansk og Arkhangelsk oblast⁹, Nordland, Troms og Finnmark, Lappland i Finland, Norrbotten i Sverige og en representant for Sametinget. Senere kom republikkene Karelen og Nenets, Västerbotten i Sverige og Oulo i Finland til. Et innovativt samarbeidsorgan på regionalt nivå var etablert det var ikke lenger bare forankret nasjonalt og flernasjonalt, men og regionalt.

Barentsrådet, som består av utenriksministre fra deltakende medlemsland og observatører fra andre land, møtes hvert annet år og er et fora for det statlige nivået BEAC, Barents Euro Arctic Council. BEAR, Barents Euro Arctic Region representert med *Regionrådet* møtes fra to til tre ganger i året. I 2001 ble det eksempelvis avholdt tre møter¹⁰. Formannskapet roterer hvert annet år mellom de geografiske medlemslandene. Norge har formannsvervet til 2005.

3.2.1 Regionalt rammeverk

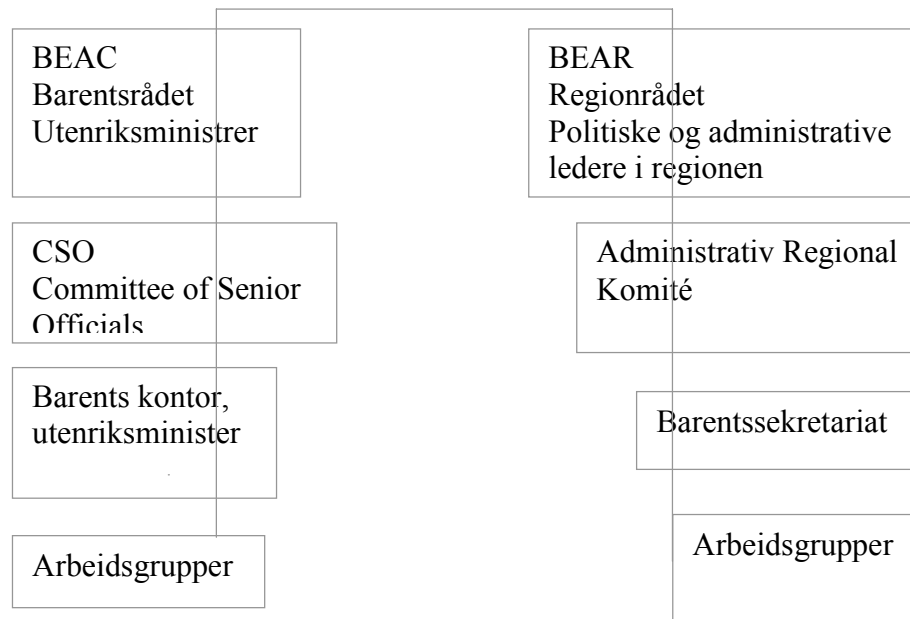
Regionens politiske og administrative grenselinjer sammenfaller med de tretten sub-regionale grenser i medlemslandene. Et felles budsjett er fortsatt ikke etablert, til tross for at det var et omdiskutert emne de første årene (Pettersen,O.,2003). Det enkelte land budsjetterer fortsatt hver for seg. I Norge forvaltes budsjettet av Barentssekretariatet, mens i Sverige og Finland overføres statlige midler til det regionale nivå på grunnlag av prosjektsøknader. Unntaket er Nordvest Russland, som ikke bidrar økonomisk. De tilmålte budsjetttrammene er ment å fungere sammen med andre finansielle instrumenter og program.

Bak ideen om et regionalt nivå lå en aksept av et nivå med lokale kvalifikasjoner og nærhet til berørte parter. En annen fordel var etablerte bilaterale nettverk på tvers av fylkesgrenser.

⁹ Oblast kan betegnes som et fylke. Det er 89 føderale enheter i Russland som består av 32 republikker, 11 av dem autonome, 6 distrikter, 49 oblast samt Moskva og St. Petersburg.

¹⁰ I Murmansk 14. mars, sak 1-14, i Petrozavodsk 5. september, sak 15-29, Kirkenes den 27. og 28. november, sak 30-43.

Figur 3.0 Organisasjonskart Barentssamarbeidet



Det er opprettet tre informasjonskontorer i NVR, et i Murmansk, et i Arkhangelsk og et i Narjan-Mar.

3.2.2 Saksområder

Erklæringen uttrykker tre dimensjoner; *regionalisering*, stabilisering og normalisering. Den fester grepet rundt sju utvalgte saksområder; miljø, vitenskapelig samarbeid, kulturelt samkvem, urbefolkning, reiseliv og saksområdet *næringsssamarbeid og infrastruktur*. Det har vært debatter om hvorvidt et mindre antall saksfelt kunne vært et bedre alternativ og gitt andre resultater, en problemstilling som fortsatt synes å være aktuell (Widvey, T., 2003). Her kan det synes som ulike formannskap har prioritert noe forskjellig.

Erklæringen omfatter ikke en viktig naturressurs som fisk. At Barentssamarbeidet ikke inkluderer fiskerisamarbeid som en del av saksområdet bunner i Norges lange bilaterale tradisjoner med Russland både når det gjelder kvoteregulering og fangstutnyttelse. At utnyttelsen av fiskeressursene har betydning for regionens næringsutvikling hersker det likevel liten tvil om (Hoel, A.H., 1994). Det berøres likevel ikke av Barentssamarbeidets strukturer og er derfor heller ikke tema i dette prosjektet, bortsett fra sammenlignede tabeller og grafer som utdyper import og eksport til Russland (se appendiks).

3.2.3 Arbeidsgruppene, et produserende ledd

Som organisasjonskartet viser er det etablert arbeidsgrupper på begge nivå. (figur 3.1) På det regionale nivå har arbeidsgruppene, med unntak av urfolks gruppen, vært opphevet i tidsrommet desember 1999 fram til mars 2001. Varierende kvalitet på gruppenes arbeid har vært årsaken (dok.) Alternativet i en periode var ad hoc grupper. Den Regionale komité hadde ansvaret for å utpeke kompetanse for aktuelle arbeidsgrupper. Men praktiske årsaker var begrensende for akseptable resultater (Rafaelsen,R.,03/2003). Under Regionrådets møte i Murmansk mars 2001¹¹ ble det besluttet å reaktivere gruppene. Grupper i kultur, utdanning, miljø, kommunikasjon og informasjons teknologi ble reaktivert. Denne gangen ble det samtidig gitt en ”fornyhet og klart definert mandat for deres aktiviteter” (dok.). Gruppen for urbefolkning ble etablert på permanent basis i 1995 og har side hatt rådgivende status både for Barentsrådet og Regionrådet. The Comittee of Seniors, CSO¹² som organiserer arbeidet på statlig nivå organiserer og koordinerer også arbeidet med arbeidsgruppene.

3.2.4 En Europeisk dimensjon

Sentralt i erklæringen står to samtidige prosesser i Europa; regionalisering og integrasjon. Det kommer til uttrykk på denne måten.

”Deltakerne så på initiativet til et samarbeid i Barentsregionen som en del av en utviklingsprosess i europeisk samarbeid og integrasjon,...” [...] ”...forplikter seg til å knytte samarbeidet til en bredere europeisk utforming...” [...] ”...den pågående reformprosessen i Russland som blant annet tar sikte på å styrke demokratiet, markedsreformer og lokale institusjoner, og som derfor er viktig for et tettere regionalt samarbeid i Den Euro-Arktiske Barentsregion” (Kirkenes-erklæringen, 1993).

Slike formuleringer krever nærmere redegjørelse av relasjonen mellom EU og Barentssamarbeidet. Særlig fordi hele Barentsområdet på det tidspunktet lå utenfor EUs geografiske og politiske grenser. Barentsregionen var inntil 1.mai 2004 den eneste regionen der EU gjennom sine medlemsland Sverige og Finland grenset mot Russland. I dag er det annerledes. Med 10 nye medlemsland ble EUs grense til Russland ytterligere forlenget fra mai 2004. De tidligere sovjetiske

¹¹ Sak 08/2001i Regionrådet. Sak 04/2001 i den Regionale Komite omhandlet; “*Connection between working groups and Regional Council.*”

¹² CSO møtes 4-5 ganger pr år , men oftere dersom landet holder formannskapet i samarbeidet.

republikkene; Latvia, Litauen og Estland er i dag grenseland mellom EU og Russland.

Går en tilbake til tidspunktet da erklæringen ble undertegnet av Kommisjonen var det da som nå nedfelte prosedyrer for hvordan signering av internasjonale avtaler skulle foregå. Også et annet punkt var vesentlig; distinksjonen mellom erklæring og avtale. En erklæring har formelt sett ikke samme bindende og forpliktende status som en internasjonal avtale. Det går også klart fram at det er Rådet som har mandatet til å inngå internasjonale avtaler, mens Kommisjonen har forhandlingsrett. Derfor har ikke erklæringen bindende kraft i følge en definisjon gjort av the European Court of Justice. For det første var det en erklæring og for det andre undertegnet av Kommisjonen uten godkjenning fra Rådet. Rådet har likevel observatør status mens Kommisjonen er medlem av Barentsrådet (Myrjord,2003:240).

EU og Russland har på den måten fått en regionalisert relasjon i nordområdene. Med Finlands og Sveriges medlemskap i 1995 ble grenseforholdene endret (ibid). Konsekvensen er at ulike deler av regionen har ulik status og ulik tilknytning til EU. Sveriges og Finlands regioner er legale geopolitiske medlemmer, mens den norske og russiske delen er geopolitisk utenforstående, men likevel institusjonelt inkludert. Den Nordlige Dimensjon understøtter relasjonen ytterligere, noe som beskrives nærmere i kapittel fem.

3.3 Strategier

3.3.1 Den økonomiske ”samarbeidsfamilie”

Også på utenriksministernivå ble det i mars 2001 besluttet å reetablere de økonomiske arbeidsgruppene. Working Group of Economic Cooperation, WGEC skal fokusere på redusering av handelshindringer og forbedring av investeringsklimaet. Følgende arbeidsoppgaver har prioritet:

- Redusere handels og investeringshindre og forenkle tollprosedyrer
- Samarbeid og utvikling innen skogindustrien
- Informasjon og promotering

- Koordinering med Østersjø- rådets økonomiske arbeidsgruppe og den Nordlige Dimensjon
- Kontakt forum for BBAG; Barents Business Advisory Group
- Støtte den Nordlige Dimensjons handlingsplan

Norge er leder av arbeidsgruppen (Widwey, T., 2003). Koordinerende møter med CBSS skal redusere dobbeltarbeid. Det er etablert to undergrupper med egne handlingsplaner; skogsektoren, FSTF og tollsamarbeid, TASK FORCE II. I gruppen for grense og tollsamarbeid arbeides det blant annet for å redusere tidsbruk og forenkle tollprosedyrene ved grensepasseringer. Det inkluderer tollstasjonen ved Storskogen og Boris Gleb.¹³ Her sitter blant annet en representant fra Tollregion Nord som omfatter Troms og Finnmark.¹⁴

På det regionale nivå er det opprettet et prosjekt; ”*Joint Investment Window*”¹⁵. Det er et prosjekt som ser på etablerings utfordringer for små og mellomstore bedrifter i Russland. Sentrale og regionale arbeidsgrupper er ment å samkjøre sine oppgaver. Andre prosjekter med sterk næringsprofil er ”*Barents 2010*” som er et finansielt instrument tilknyttet Interreg¹⁶. Prosjektet beskrives nærmere i kapittel fire under finansielle virkemidler. Barents Business Advisory Group, BBAG er et uavhengig og rådgivende nettverk som er satt sammen av medlemmer fra det private næringsliv i alle de 13 Barents sektorene inkludert de fem russiske. Her skal ressurser spesielt ment for mindre foretak kanaliseres. Det skal blant annet gjøres ved hjelp av ad hoc løsninger på prosjektbasis. Men det vil igjen være avhengig av tilgjengelige midler (dok.). Sammen danner alle ovennevnte arenaer en ”*nærings økonomisk samarbeidsfamilie*”, alle med tilknytning til Barentsregionale strukturer. Mellom fylkene i regionen eksisterer det også et visst antall bilaterale samarbeids- og vennskapsavtaler. Hvert år opprettes det arbeidsprogram innen ulike saksfelt deriblant næringsliv (Barentsprogram 2000-

¹³ Grensepost mellom Finnmark og Murmansk, og Norge og Russland.

¹⁴ Seniorrådgiver og tolldistriktssjef Svein Skeie som også har vært informant til dette prosjektet. Det arbeides også for å gjøre ATA –Carnet prosedyrene kjent og funksjonelt for russiske tollmyndigheter.

¹⁵ Prosjektet ferdig stilte en rapport i 2004; “How to improve conditions for establishment of SMEs with foreign capital in The Russian Part of the Barentsregion?”

¹⁶ Interreg er et finansielt regionalt instrument i EUs regionale styrings system.

2003:13). Den økonomiske samarbeidsfamilie kan listes opp i en ukomplisert oversikt.

- WGEC¹⁷
- FSTF
- TASK FORCE II
- BBAG
- Prosjektet; “Joint Investment Window”
- “Barents 2010”

Ser en noe nærmere på hvilke temaer det arbeides med så ble det under et WGEC møte i Bodø november 2003 gitt en oversikt. Særlig ble saker som BBAG arbeidet med fremhevet. Skattespørsmål, investeringsproblemer, grensepasseringer, tollbehandling og infrastruktur er satt på agendaen, alle områder som er definert som handelshindringer. BBAG har også tatt til orde for å prioritere behovet for informasjons forbedring. Det innebærer konkrete forslag om oversettelser av lover og ulike russiske reguleringsdokumenter til engelsk. BBAG har også informert BEAC om forholdene. Det ble gjort oktober i 2003. Samtidig er det nedsatt en uformell gruppe som skal arbeide med investerings tilgjengelighet i regionen. Det ble gjort med utgangspunkt i en EU rapport, som introduserte 13 ulike anbefalinger (beac.st).

3.3.2 Målstrategier

Kirkenes erklæringen er en normativ og langsiktig strategi, med politisk verdi innhold som gir føringer for senere programmer. Programmene gir rammene og er det operasjonelle redskapet for praktisk implementering av politiske overordnede strategier. Parallelt utarbeides bilaterale strategiske handlingsplaner, interne handlingsplaner, rapporter og evalueringer ved sekretariatet. Målstrukturene som er presentert nedenfor gjenspeiler både de langsiktige visjonene men også de mer kortsiktige og operasjonelle styrings verktøy.

¹⁷ Samarbeid med CBBS og WGEC. Har felles møter for å koordinere arbeidet i den hensikt å unngå dobbeltarbeid.

- Kirkenes erklæringen, langsiktig strategi
- Regjeringens Russlandsstrategi, langsiktige strategier
- Barentsprogrammene, operasjonelt og rådgivende redskap
- Regionrådets årsplan, operasjonell og kortsiktig
- Strategiske planer, operasjonell og kortsiktig
- Virksomhetsplaner og handlingsplaner, operasjonell og kortsiktig

Generelt formulert er mål definisjoner en oversikt over framtidig ønsket tilstand. Men det eksisterer ulike motiver når mål defineres. Arbeidsoppgavene presiseres og avgrenses og det er muligheter for å risse opp endringsstrategier. Erklæringen, program og handlingsplaner er i fellesskap en framdriftsplan for alle nivå. En slik strategi kan være fordelaktig av flere grunner. Den gir perspektiv og oversikt samtidig som er mulig å synliggjøre resultater, eller om en vil manglende resultater. I tillegg er det operasjonelle nivået et praktisk og anvendelig arbeidsredskap som også legitimerer formålet med institusjonen.

3.3.3 Program som konstruktive midler

Fram til i dag er det implementert fire program. Allerede det første programmet beskrev behovet for en nærings region, men næringsssamarbeid karakteriseres mer som *middel* for andre og mer generelle verdipolitiske målsettinger. På dette tidspunktet var politiske grunnprinsipper som stabilitet, normalisering og fredelig sameksistens begreper som sto svært sentralt på den politiske agendaen. Næringsrelaterte målsettinger beskrives i mer forsiktige ordelag og vendinger.

”Nærings og økonomisk utvikling er en forutsetning for å sikre en fredelig og stabil situasjon i hele Regionen. Dette krever en funksjonell region der man bygger opp strukturer for å lette det politiske samarbeidet, samtidig som kommunikasjons og handelshindringer bygges ned. Utviklingen må skje på regionens egne premisser, noe som forutsetter at aktørene i Regionen får større råderett og innflytelse i denne prosessen.” (kilde: Barentsprogram 1994/95 pkt.2.1.2)

Erklæringen antok altså at næringsssamarbeid med påfølgende positiv økonomisk utvikling i den russiske del av regionen skulle influere på politisk stabilitet og normalisering. En slik tilnærming synes å forfølge en politisk doktrine der nærings utvikling, verdiskapning og vekst tillegges betydelig vekt som

påvirkningsfaktorer for stabilitet (Næss, C. G.,1999) Virkemidler for å nå målene går erklæringen ikke nærmere inn på. Men ”...*deltakerne var enige om å utforske på hvilke måter og med hvilke midler handel og investeringer kan stimuleres...*” Signalene fra erklæringen synes imidlertid utvedydige og klare; ”*utnytt den nye politiske situasjonen til et konstruktivt samarbeid*”(dok).

Det første programmet var utformet som et prosjekt og handlingsprogram. I alt tretten næringsprosjekter ble igangsatt på initiativ fra et regionalt industri og næringsutvalg. Det ble gjort for å gi samarbeidet en positiv start samtidig som det ble planlagt langsiktig (Pettersen,O.,2002). Det totale budsjettet for næringsprosjektene var på 11.5 millioner NOK og var full finansiert med norske midler (Program 1994-95:38).

Hovedmålsettingen på det tidspunktet var å ”*avdekke handels hindringer*”, gjøre forbedringer og samarbeide med aktuelle myndigheter for å finne fram til konstruktive og gjennomførbare løsninger. Det neste programmet var et ettårig videreførende program bortsett fra noen mindre endringer. Programmet var satt opp som et rammeprogram på samme måte som EU-programmene (Pettersen,O.,2002). Senere program gjør prioriteringsendringer i forhold til nærings samarbeid. Programmet for 1997-1999 var et videreførende program, men med en viktig endring. Næringsprosjekter ble nå kun igangsatt på initiativ og søknader fra næringsaktørene selv. I tillegg ble en arbeidsgruppe i næringsutvikling foreslått på ad hoc basis.

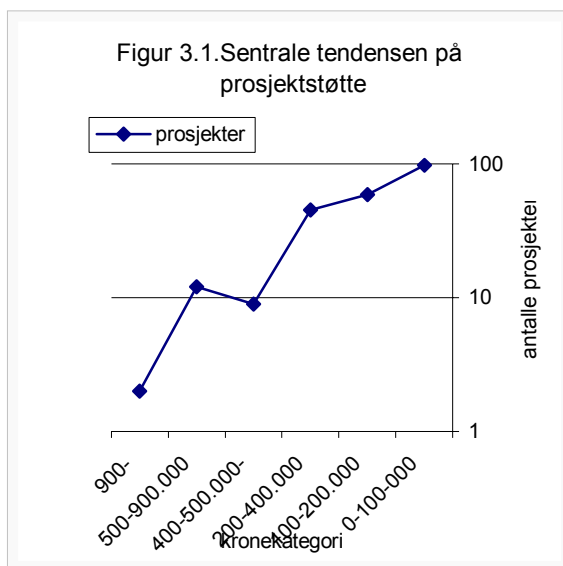
3.3.4 Nærings samarbeid; fra middel til mål

Programmet for 2000-2003 presenterer en prinsipiell endring. Nærings samarbeid sammen med infrastruktur blir nå *prioriterte satsingsområder*. I tillegg til konkrete prioriteringer i programmet utarbeides i tillegg årlige handlingsplaner. Foreslåtte bedriftsetableringer sammen med utviklingsplaner av en øst-vest linket infrastruktur gir inntrykk av en skarpere næringsprofil og tydeligere retning på det praktiske arbeidet. Programmets formuleringer tenderer også mot en mer realistisk forankring i russisk virkelighet enn tidligere program. Ti prioriterte og konkretiserte oppgaver foreslås implementert (Barentsprogram, 2000-2003:24). Selv om tidligere program hadde hatt usikt til EU og deres Interreg midler så

formulerer dette programmet en sterkere gjensidighet i forhold til den Nordlige Dimensjon. Prioriteringene er og parallelle med regionale føringer i EU's Nordlige dimensjon (ibid).

3.4 Det operative leddet

Barentssekretariatet er et interkommunalt selskap eid av de tre nordnorske fylkeskommunene. Det er et koordinerende regionalt sekretariat for norsk side av samarbeidet, men også et ressurs og kompetansesenter for de ulike organene på tvers av grensene. Fram til januar 1999 var sekretariatet et prosjekt under Utenriks-departementet. Fortsatt benytter departementet sekretariatet som et organ for fordeling av økonomisk støtte til ulike samarbeidsprosjekter innenfor rammene av Barentsprogrammet. Sekretariatet har også en rådgivende rolle i forhold til myndigheter, prosjekteiere og andre i spørsmål som vedrører



Samhandling og satsingsområder i forhold til russisk side av regionen. Deres kompetanse anvendes også av sentrale myndigheter. Mens Norge har formannskapet ut 2005 har Barentssekretariatet medansvar for forberedelser av saker også for Barentsrådet. Ser en nærmere på en tilfeldig valgt handlingsplan ved sekretariatet, gjenspeiler den de prioriteringer og føringer som er gitt i Kirkenes-

erklæringen, programmer, årsplaner men også regjeringens Russlandsstrategier Hovedmålsettingen er ”å være en sentral og aktiv aktør for Barentssamarbeidet gjennom å fremme konkret og prosjektrettet samarbeid over landegrensene” (dok).

Sekretariatet administrerer en årlig budsjetttramme i størrelsesorden rundt 25-32 millioner kroner budsjettet fra Utenriksdepartement og Kommunaldepartement. Fra 1993 fram til 2003 har sekretariatet kanalisert til sammen 190 millioner norske kroner og gitt støtte til 1600 prosjekter fordelt i de ulike saksområdene.

Som nevnt har hvert medlemsland egne budsjett.¹⁸ Ansatte ved sekretariatet har økt fra 2 i 1995 til i dag 10 ansatte. To nye ansettelse i 2003 er en konsekvens av økte pålagte oppgaver. I tillegg har sekretariatet en hospitant ordning som prioriteter russiske hospitanter og diplomat utvekslinger.¹⁹

”Barentssekretariatet har de siste 3 årene vært tilnærmet det eneste sted der nord norsk næringsliv kunne henvende seg for å få støtte til å utvikle samarbeid mot Russland. Andre kilder som Utenriksdepartementet og SND har ikke hatt tilsvarende midler tilgjengelig.” (pers.komm:09/2003 Høiby,K.)

Sekretariatet synes å ha flere sterke kvaliteter i forhold til oppgaver og målsettinger. Den strategisk fordelaktige beliggenheten er åpenbar. Kirkenes er et geografisk senter i den regionen som skal betjenes. Effektive og fleksible saksbehandlings rutiner, engasjement og kunnskap om det nordvestlige samfunnet ser ut til å kjennetegne sekretariatets arbeid. Det har gitt legitimitet og aksept. Beskrivelser som; *”de gjør en utmerket arbeid med de tilgjengelige midler”* gjentas av ulike informanter. Kritikken som er kommet fram synes å gå mer i retning av størrelsen på finansielle midler og den politiske kraften som legges i samarbeidet.

”...det manglet en helhetlig norsk næringsstrategi overfor aktiviteter i og med nordvest Russland”

”...Det kan synes som om en har forutsatt at økonomisk utvikling skulle komme gjennom nærings samarbeid uten at det ble satt i gang sterke nok virkemidler og strategier for å få dette til...”

”...Det vil si at man i stor grad ”kastet nordnorsk næringsliv” til ulvene, ved å oppmuntre til samarbeid over grensen, uten at man selv ville være med ...”
(Barentsdagene i Tromsø 2003)

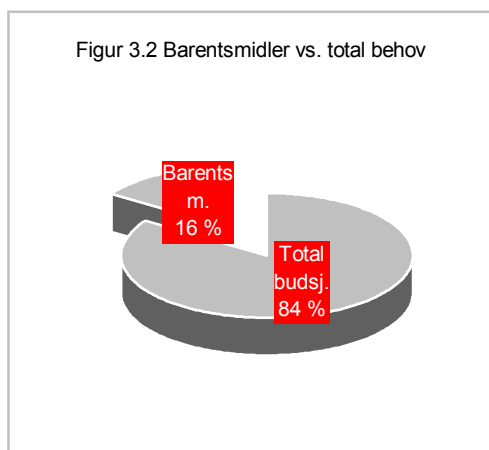
¹⁸ Finland og Sverige budsjetterer direkte på grunnlag av prosjektsøknader og har i mindre grad enn Norge bidratt med midler. (Svensson, Bo 1995:68)

¹⁹ Denis Davydov oppholdt seg ved sekretariatet fra 15. januar til 12. juli 2002, Svetlana Paraeva fra 16. desember 2002 til 16. juni 2003. Begge kom fra Det russiske Utenriksministerium i Moskva og har studert ved MGU i Moskva.

3.5 Prosesser

3.5.1 Næringsprosjekter²⁰, de små skritt

Prosjektkataloger²¹ ved sekretariatet tidsrommet fra 1995 til 2003 er grunnlaget for det inntrykket av næringsprosjektene som presenteres både i illustrasjoner og i korte kommentarer. For å skissere en oversikt av initiert nærings samarbeid med Barentsmidler involvert velger jeg å presentere beskrivende tallmateriale. Det har resultert i karakteristikk som budsjettfordeling, størrelse på midler, antall prosjekt, fordeling mellom saksområder og geografisk nedslagsområde. Katalogene inneholdt de aller fleste initierte næringsprosjekter gjennom sekretariatet med noen få forbehold²². En del prosjektsøknader ble tilfeldig valgt ut fra sekretariatets arkiv for nærmere studier. Det forsøkte jeg å fordele over hele tidsperioden samarbeidet har vært i gang. De fleste bestod av forprosjekteringer med markedsanalyser, kostnadsoverslag, finansieringsplaner, kompetanseutvikling og progresjonsplaner, kort sagt søknadsvedlegget til den enkelte søker.



Å trekke noen bastante og generaliserbare konklusjoner på dette grunnlaget skal en være forsiktig med, men det skapte likevel et inntrykk av at forberedelse, kompetanse og russisk nettverk var viktige faktorer for å lykkes. Slik jeg forsto og tolket det var det stort sett samsvar mellom planer og tiltak. I tillegg var de aller fleste godt forankret i russisk virkelighet. Med det

menes prosjekt som kunne antas å fylle et fornuftig behov i det nordvest russiske markedet. Likevel var det en del svakheter som var forholdsvis tydelige der de dukket opp. Målbeskrivelsen var i noen tilfeller visjonær og noe ”naivistisk”. De så ut til å mangle nettverk og russiske partnere. Det var tilfeller som kunne

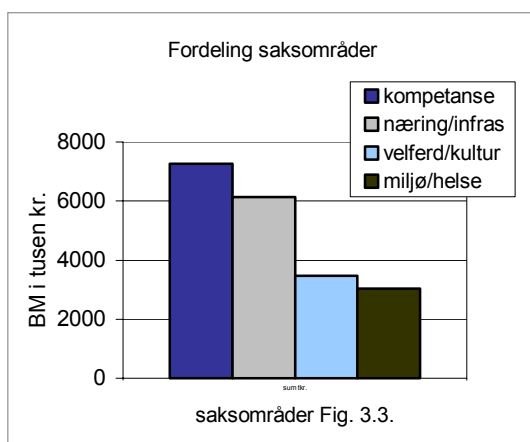
²⁰ Det dreier seg kun om prosjekter initiert fra norsk side med støtte fra norske midler. Det gjøres heller ingen forskjell mellom direkte investeringer i selv eide eller ”joint ventures”, eksport, import eller produksjon i landet enten i egen kraft eller ved hjelp av sub kontraktører. Hovedinntrykket var at de fleste var mindre produksjonsenheter i NVR.

²¹ Prosjektkatalogene er Barentssekretariatets oversikt over alle prosjekter i alle saksområder akseptert av DARNØ. De inneholder ikke fullstendige opplysninger om hvert enkelt prosjekt men gir oversikt over satsingsområde, geografisk område, budsjett og tid.

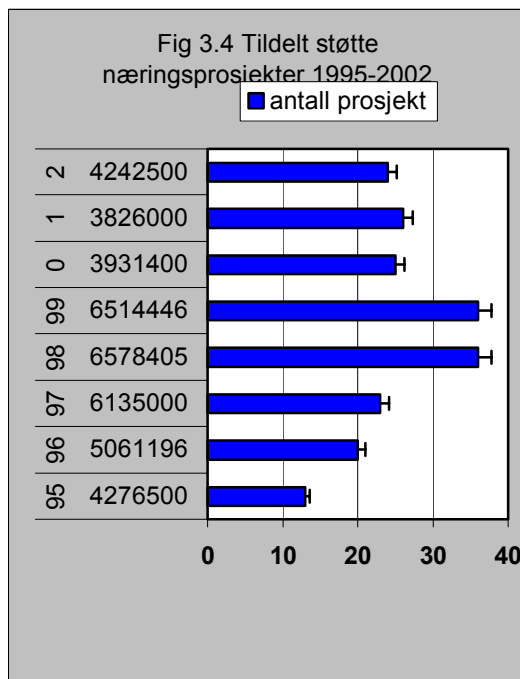
²² Det ble uttrykt bekymring for at arkivet kunne ha noe svakheter men ikke av noen større betydning.

kategoriseres inn i den første ”*optimistiske fasen*”. En periode som også blir karakterisert som ”*The Golden Age*. ” En periode da antall joint ventures²³ økte betraktelig også i NVR (Castberg,R.,1994). Kunnskapsnivået om det nordvest russiske markedet var av åpenbare grunner kanskje noe mangelfulle på det tidspunktet. Informanters uttalelser tenderer i en slik retning når en sier:

”*Nærhet og regional kunnskap har gjort at man i nord etter hvert besitter en betydelig større kunnskap om det som finnes og de forhold som hersker på russisk side i nord, enn hva tilfellet er ellers i Norge*”(komm. 2003, Høiby; deles av Hanssen; Larsen).



”*I de siste årene kan det synes som om at Barentssekretariatet og dets styre har hatt en sterkere egen rolle i å definere hvilke prioriteringer man skal ha på ut i fra mer bilaterale prioriteringer enn det felles arbeidet, sett Barentsregionale. Her har sekretariatet hatt en tydeligere prioritering på næringslivssamarbeid enn tidligere og et genuint ønske om å få noe til , på tross av vanskelig skala forhold mellom norsk og russisk næringsliv*” (Høiby,K.09/2003).



Barentsmidler blir hovedsakelig gitt til støtte i prosjekteringsfasen, i sjeldnere tilfeller til rene investeringer og driftskapital. Som figur 3.1 viser ligger de fleste prosjektsøknader i størrelsesorden mellom 50 og 400.000 NOK. Prosjekter blir nå kun implementert på initiativ fra næringsaktørene, i motsetning til de aller første som ble initiert av et regionalt nærings og industri utvalg²⁴. Norske interesser er

²³ Investeringer kan være 100% selveiet eller være felles eierskap; joint ownership ventures.

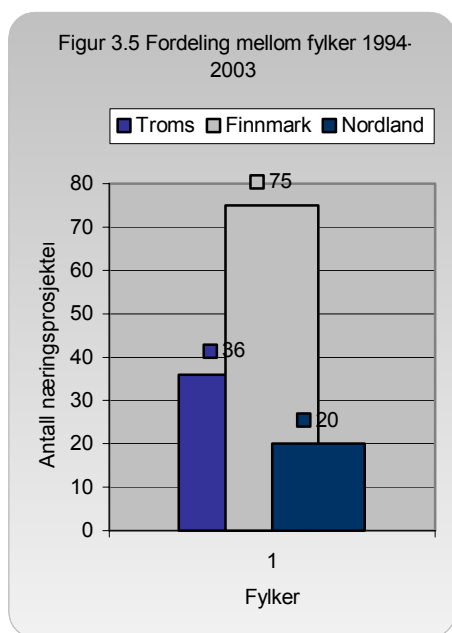
²⁴ Det ble igangsatt til sammen 13 prosjekt, noen mer langsiktige enn andre. Det samlede budsjettet for aktivitetene innen industri og næring i perioden fra 1994 til 1997 ble satt til NOK 9 300 000.- (Barentsprogrammet 1994-1995:39)

vanligvis utslagsgivende for initiering på russisk side. Fra sekretariatets side stilles formaliserte krav til forberedelse og gjennomførbarhet, og *prosjektets realisme*, det vil si at det er levedyktige og kommersielt gode prosjekter.

Forretningsideen bør helst også sortere under programmets målsettinger og være; ”*realistisk fundert og mest mulig resultatrettet.*” Det kreves forprosjektering med budsjett, finansierings og tidsplan. Deretter foretar Sekretariatet en innstilling før det oversendes en regional komité; DARNØ. Komiteen tar den endelige avgjørelsen om tildeling av midler. Mindre prosjekter under størrelses orden kr.50.000.- blir håndtert av sekretariatet..

Ser en på gjennomsnittlig støtte pr. år så ligger det i overkant av 5 millioner norske kroner.(figur3.4) Samme figur viser at næringsprosjekter hadde en forholdsvis sterk økning fra 1995 til 1998. Etter 1999 kan en observere svak nedgang både i antall og støttens størrelse. Om det er en direkte konsekvens av Russlands ustabile økonomi og politikk sent på 90-tallet er vanskelig å si noe sikkert om, men det kunne vært fristende å trekke en slik konklusjon. Likevel var inntrykket at ustabil russisk økonomi ikke førte til manglende interesse, men til mer intens og kritisk oppmerksomhet rundt samarbeidets arbeid og resultater (Hønneland;Jørgensen,2002).

3.5.2 SMB, den typiske prosjektsøker



Prosjektene synes å være representative for den typiske nordnorske næringsaktør på den måten at de i all hovedsak er SMBs, med svak kapitalstyrke og manglende internasjonal erfaring. Men før jeg går videre i oppgaven skal jeg først avklare begrepet SMB, en forkortelse som vil anvendes gjennomgående. Forkortelsen står for Small Business Enterprises. Den internasjonale forkortelsen er SME, den norske SMB. Begrepet anvendes likevel ulikt i Norge og Russland. En SMB i

Norden eller Norge omfatter foretak med inntil 19 ansatte, i Russland differensieres antallet i forhold til bransje. Antallet varierer fra 30-100 ansatte.²⁵ Denne sektoren regnes for å ha stor betydning for økonomisk vekst og utvikling. Tradisjonelt har slike foretak vært viktige instrumenter for utviklingen av økonomien i land med transformasjons økonomier. Statistikker fra World Bank viser at i land med godt utviklet økonomi dekker SMBs 95-99.9 % av de sysselsatte (rapport; JIW2003).

3.5.3 Lokalisering

Næringsprosjektene tilknytning og tilhørighet til Finnmark avklarer en benevnelse som ble anvendt; ”Finnmarksmiljøet.” (figur 3.5.) Hvorfor en så stor andel av prosjektene er hjemmehørende i Finnmark kan ha flere tenkelige forklarings faktorer. Tapet av AS Sydvaranger²⁶ ble nevnt som en årsak, som kjent ”*lærer nøden naken kvinne å spinne*”. I tillegg har næringslivet i Finnmark fått mye støtte og oppmuntring fra Fylkeskommunen og konkret bistand fra Fylkeskommunens næringsfond. Det blir og gitt kvalitativ støtte og informasjon i forbindelse med søknad om INTERREG²⁷ midler og Barentsmidler. Det finnes også lokale fond som for eksempel Barents Invest. Finnmark Fylkeskommune har i tillegg arbeidet aktivt for å legge til rette for enklere kommunikasjoner over grensen (dok; komm: Høiby,K.2003;komm: Storvik, K.03/2004). Sør-Varanger kommune har også nedfelt et politisk mål om å være et næringsmessig brohode inn til NVR (dok.).

Andre tenkbare påvirkningsfaktorer for fenomenet kan være geografisk nærhet, sterke pomortradisjoner, fiskerisamarbeid, aktiv relasjons og nettverksbygging, oppgraderte veg forbindelser og en oppgradert ny russisk tollstasjon (dok). Det eksisterer også en mer uformell kommunikasjonskanal inn til russiske regionale myndigheter som forsøker å bistå norske selskaper så sant de blir gjort oppmerksom på ureglementerte forhold (dok.;pers.komm:09/2003, Høiby,K.).

²⁵ The World Bank bruker inndelingen mikro, opp til 10, small fra 10-50, medium fra 50-300.

²⁶ Informant; Kåre Storvik. AS Sør Varanger var en tidligere hjørnesteinsbedrift i Finnmark og Sør Varanger Kommune.

²⁷ Det redegjøres nærmere for finansielle midler og program i eget kapittel.

3.5.4 SMBs behov

SMBs har en sentral rolle i næringssamarbeidet. 95 % av de nordiske foretakene i den russiske del av Barentsregionen er SMBs²⁸ som også ofte er foretak med svak økonomisk base og manglende internasjonal erfaring. Det forsterkes av inntrykket fra prosjektsøknader ved Barentssekretariatet (dok). Å arbeide med nye og krevende internasjonale markeder krever generelt stor innsats og solide midler. I særlig grad gjelder det Russland. Investering har vært forbundet med stor risiko på grunn av landets indre politiske og økonomiske problemer. Informanter har påpekt ansvaret som ligger hos politiske og administrative strukturer for å kunne sette SMB'ene bedre i stand til å arbeide internasjonalt.

”Det er SMB'ene som skaper størst verdiskapning gjennom stabil sysselsetting. De multinasjonale selskapene vil være viktige lokomotiver til en større grad av bedriftsamarbeid over grensene, men myndighetene må kunne være med å sette SMB'ene i stand til å arbeide internasjonalt” (pers. komm: informanter/2003).

Større foretak som Telenor, Statoil, Norsk Hydro og Kværner har gjerne egne likvide midler, kompetanse og ressurser som gjør dem i stand til langsiktig tenking i internasjonal etablering (pers. komm, Høiby, Rautio,2003). De større norske selskapene er og med å sette dagsorden når norske myndigheter møter sine russiske partnere i for eksempel ”Norsk Russisk Økonomisk Kommisjon.” En arena der felles problemer av ulike karakter tas opp til diskusjon og vurdering. Her diskuteres og løses spørsmål som er viktige først og fremst for større foretak, og primært i russiske områder utenfor Barentsregionen (dok). Det er en viss fare for at småbedriftenes synspunkter ikke kommer fram, fordi de sjelden deltar i slike større fora. Derfor er det særdeles viktig for disse aktørene at nære politiske og administrative strukturer konsentrerer seg om deres behov (informanter seminar²⁹ 04/2003).

3.6 Oppsummering

Etter åpnede grenser i 1991 ble det forholdsvis raskt etablert et transnasjonalt samarbeid. Et arktisk område ble politisk og administrativt etablert, og var først og fremst et svar på et endret politisk bilde. Et sirkumpolart område som hadde

²⁸ Tall fra rapporten og prosjektet Joint Investment Window, et regionalt prosjekt med egen styringsgruppe. Se avsnitt om den økonomiske samarbeidsfamilie.

²⁹ Barents seminar i Tromsø i april 2003

vært en militær ”bufferzone” ble et regionalisert internasjonalt samarbeidsområde. Det var et nyskapende prosjekt med en noe uvanlig organisatorisk forankring. Flere nasjoner og sub nasjonale enheter samlet seg om felles preferanser som resulterte i en erklæring. Mål som beskrev ambisjoner om å ”flytte” regionen mot et annet funksjonsnivå, en funksjonell nærings region (Dahlstrøm; Eskelinen; Wiberg,1995).

Tilnærminger og løsninger viser et samarbeid som både sentralt, regionalt og operativt forsøker å koordinere et effektivt samspill i det regionale næringsystemet. Det institusjonelle rammeverket interagerer både med et ”ytre og et indre system” samtidig som det forholder seg til langsiktige og kortsiktige mål strategier. Det regionale nivået deltar i det som kan defineres som ”high politics,” og utarbeidelse av strategier og program. Men målsettingenes realiserbarhet har vist seg å være avhengig av både økonomiske ressurser, i tillegg til politisk kapasitet. Det regionale nivået er imidlertid avhengig både politisk og økonomisk av sentralt nasjonalstatlig nivå (Svensson,B,1999).

Ser en isolert på forholdet mellom budsjett og støtte til næringsprosjekter så synes det balansert. Også om en betrakter fordelingen i forhold til andre saksområder. (se figur 3.3.og 3.4.) Men inntrykket er at dette er såkalt ”fødselshjelp”. Midlene går verken til investeringer eller produksjonsaktiviteter. Det må hentes fra andre kapitalkilder. Mindre foretak som ønsker å etablere seg i NVR mangler ofte nødvendige ”muskler”. Det være seg kapitalstyrke eller administrative ressurser som kreves for å håndtere et komplisert og krevende marked. Miljøet etterlyser av den grunn kraftigere midler og mer langsiktige politiske strategier (NOU 2003:32; Rafaelsen,R.,2003). Sterkere innsats i en næringsregional integreringsprosess vil blant annet være avhengig av et realistisk forhold mellom målsettinger og institusjonell finansiell kapasitet.

Det er etablert et organisatorisk rammeverk, et Barentsråd, Regionråd, arbeidsgrupper og et sekretariat, men det mangler et felles regionalt budsjett. Selv om det regionale nivået gjerne oppfattes som ”lokomotivet” i samarbeidet synes det å mangle politisk gjennomslagskraft. En funksjonell næringsregion vil være avhengig av interaksjon, samspill og koordinering med andre aktører, økonomiske

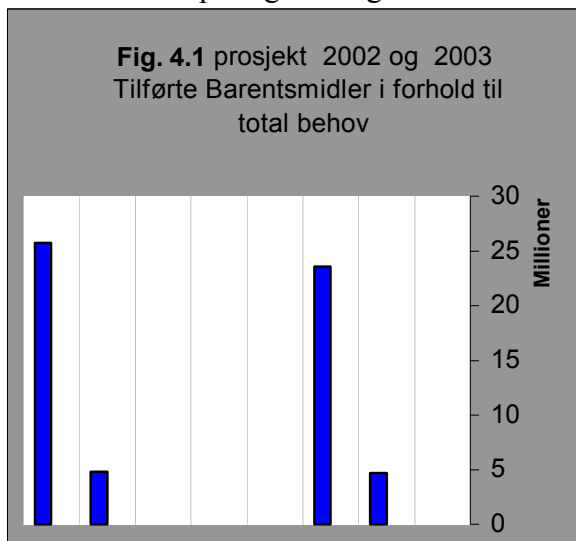
så vel som politiske. I tillegg medvirker omgivelsenes betingelser og vilkår. Av den grunn må nordvest russiske forhold inkluderes når det totale bildet skal evalueres (Heininen; Langlais, 1997). Nordvest Russiske forhold vil bli beskrevet i kapittel seks.

4.0 FINANSIELLE VIRKEMIDLER

Kapitlet er et utfyllende bakgrunnskapittel og indirekte en viktig del av diskusjonen rundt politiske strukturers forutsetninger og vilkår. Nettopp fordi offentlig politikk generelt må forholde seg til budsjett, tilgang til eller fordeling av økonomiske midler. Barentssamarbeidets økonomiske potensiale i forhold til næringsutvikling er først og fremst knyttet til årlig budsjettstørrelse, men også til deres evne til koordinering med andre offentlige finansieringsprogram. Kapitlets hovedformål er derfor å presentere et overblikk over offentlige finansieringsaktører, bilaterale og multilaterale. Det avsluttes med en kritisk synsvinkel. Oversikten er ikke på noen måte utfyllende. Utvalgsriteriene har vært de midler som ifølge ulike empiriske kilder kan være tilgjengelige sett fra et Barentsregionalt perspektiv.

4.1. Offentlige finansieringsordninger

Det eksisterer ulike bilaterale og internasjonale offentlige finansielle virkemidler som er ment å stimulere til internasjonal investering i land med svak og ustabil økonomi. Kapital gir muligheter for investering og dermed også avkastning og



vekst. I et transformasjonsland som Russland stilles det imidlertid store krav til finansiell soliditet på grunn av et hittil høyt risikonivå.

Riktignok kan det i et langsiktig perspektiv være hensiktsmessig å rette tiltakene mot årsaksforhold eller systemene, men det er begrenset hva "andre" kan gjøre med systemer som ligger utenfor

deres beslutningsområde. Derfor er det etablert offentlige ordninger som kommersielt kan støtte næringsprosjekter i utsatte områder som for eksempel NVR.

Ordningene eksisterer i ulike former. Det kan være tilskudd, kreditter, rene investeringer eller fond. Barentsprogrammet, som presenteres i kapittel tre, administreres av Barentssekretariatets styre. Men midlene er mer konsentrert om

støtte, først og fremst til forprosjektering og mer sjelden til større kapital investeringer.(figur 3.1) Sammenhengen mellom det totale finansieringsbehovet hos prosjektsøkere og tilførte Barentsmidler i perioden 2002-03 er grafisk framstilt i figur 4.1. Som en ser er det forholdsvis stor avstand. Barentsmidler utgjør bare rundt 16-17%. Midlene er mer å betrakte som ”fødselshjelp” enn som finansieringsinstrument. Gjennomsnittlig tilføres støtte til næringsprosjekter på anslagsvis 5-6 millioner pr. år (figur 3.4). Det eksisterer kraftigere finansielle virkemidler men de styres gjennom andre strukturer og med andre tildelingskriterier.

4.1.1 Bilaterale norske virkemidler

SND Under Nærings-og Handelsdepartementets ansvarsområde sorterer SND;¹ som forvalter et investeringsfond på 150 mill kr. og en tilskuddsordning på 30 mill kr. I tillegg har SND et nord vestrussisk investeringsfond på til sammen 120 mill norske kroner. Fondets dekningsområder er Murmansk og Arkhangelsk oblast` samt republikken Karelen. Et tilleggs mål er å stimulere til næringsutvikling spesielt i Sør Varanger Kommune. I noen tilfeller kan det berøre investering i Nordvest Russland. De seneste år har SND investert i 8 foretak i Murmansk² og deltatt i 65 forprosjekteringer (JIW rapport, 2003). På informanthold blir SNDs rolle beskrevet som uklar og det stilles kritiske spørsmål om både investerings- engasjement og for store og ”*ikke realistiske krav*” til søknader; ”*de tar ikke det offentlige ansvaret de er pålagt*” (pers.komm.03/2003). Påstander som er presentert for en ansatt i SND, men som det i skrivende stund ikke er gitt tilbakemelding på.

NHD budsjett I en utredning, NOU, 2003:32 foreslår nordområdeutvalget å øke det eksisterende fond på 100 millioner NOK, som administreres av Nærings-og handelsdepartementet til 500 millioner NOK. Utvalget foreslår at fondet skal administreres av Innovasjon Norge som inkluderer tidligere SND.

Virksomhetsområdet skal være Nordvest Russland inklusive St.Petersburg. Utredningen, (NOU 2003:32) påpeker den massive kritikken som har kommet

¹ Forkortelse for Statens Nærings og Distriktsutbyggingsfond og som fra 2004 har skiftet navn til Innovasjon Norge.

² De fleste gjort etter 1999, og særlig i perioden 2001-2003.

fram om svake og utilstrekkelige finansieringsmuligheter for norske bedrifter som ønsker å etablere seg i NVR.

SIVA. Selskapet for Industrivekst og aktiviteter; SIVA åpnet en næringspark i 1999 i Murmansk. Det er ikke et finansierings organ, men nevnes likevel fordi det er et praktisk tilbud til norske næringsaktører i NVR. Næringsparken er lokalisert i havneområdet i Murmansk og ulike norske aktører³ er i dag tilknyttet bygget. Her finnes fasiliteter som norske næringsaktører, og da særlig SMBer etablert i Murmansk, kan benytte. Næringsparken har fram til i dag hatt ulike norske leie-takere. Parken er knyttet til maritim sektor og ligger sentralt plassert i Murmansk havneområde.

Utenriksdepartementets budsjett. I tillegg til ovenstående midler over NHDs budsjett er det over Utenriksdepartementets budsjett tilført midler fra 1992 fram til 2003 på til sammen 2,6 MRD NOK til samarbeidstiltak mellom Norge og Russland. 1,5 MRD NOK av disse har gått til handel, industri, miljøinvesteringer og forskning (odin.no/ud).

Garantiordninger Garantiordningene var tematikk som uoppfordret ble trukket fram av informanter. Krav og kriterier for å komme inn under ordningene har tydeligvis blitt oppfattet som for strenge. Det eksisterte lenge en særskilt ordning for eksport og investeringer i Russland; en SUS/Baltikum ordning som ble opphevet 01.01.2003. Dagens risikobilde i Russland vurderes ikke lenger like negativt. Garantier for eksport til Russland og investeringer i landet blir nå vurdert i hvert enkelt tilfelle. De alminnelige bestemmelser for garanti innvilgning er nå det generelle grunnlaget for kredittinnvilgninger. Men det er likevel et krav at prosjektet har et akseptabelt risikonivå. Ordningene forvaltes av Garanti-instituttet for Eksport kreditt (GIEK).

Så lenge NVR ble definert som et høyrisikoområde for investeringer var finansieringssituasjonen særlig for SMBer vanskelig. Informanter påpeker at det

³ Et tidligere norsk bakeri var etablert i bygget men er nå nedlagt på grunn av manglende lønnsomhet. Bakeriet var etablert med støtte fra blant andre Barentssamarbeidet. I tillegg fantes rederivirksomhet knyttet mot sjørelatert infrastruktur som leie takere i bygget sent 90 tall.

var, og er formålstjenlig å innhente ekspertise og sakkunnskap på området, ikke bare fordi internasjonal handel generelt krever store ressurser, men fordi dette markedet er spesielt utfordrende og krever stor oppmerksomhet (pers.komm: 09/2003, Larsen, S.).

4.2. Russiske virkemidler

FORMAP. Et statlig fond for næringsutvikling, *FORMAP*, ble opprettet av Murmansk oblast i juli 1995. Hovedfunksjonen er regional forretnings-og finansierings assistanse i tillegg til konsultativ virksomhet overfor internasjonale samarbeids partnere og virksomheter. Fra 1996 til 1998 ble det fra deres side initiert et lokalt forretningsprogram og et regionalt støtte program. Fondet var også medvirkende i en internasjonal organisasjon som Barents Road, og et Russisk Norsk Interesse selskap.

Fra 1996-1998 implementerte *FORMAP* et UNDP⁴-prosjekt som besto av finansieringsekspertter fra vest for utvikling av lignende kompetanse i Murmansk regionen. Sammen med et føderalt forretningsfond har *FORMAP* fra 1997-1999 også overført støtte til mindre foretak; SME med en verdi fastsatt til over 500 000 US dollar (Murmansk oblast, 1999). Siden april 2001 har organisasjonen også forvaltet et fond via Barentssekretariatet og det norske Utenriksdepartementet. Med et totalt beløp på 27 millioner rubler har dette gitt muligheter for små og mellomstore foretak i deler av NVR (rapport JIW, 2003).

4.3. Multilaterale tiltak og EU-midler

EBRD, European Bank of Regional Development er en ledende multilateralt utlåns-og finansierings institusjon i europeisk sammenheng. Den administrerer en rekke fond rettet mot investeringer i Russland. Blant andre NORUM, der Norge deltar sammen med Finland og Sverige og har et deleierskap på 1.25 % som tilsvarer ca. 2 MRD NOK. Banken er tilgjengelig for norske bedrifter. Men på grunn av et nedre krav til prosjektstørrelsen ekskluderes små og mellomstore bedrifter. Det vil igjen si at den typiske nordnorske aktør faller utenfor også dette alternativet. Kriteriene for å nå fram med en søknad er strenge og det anbefales å legge ned detaljert og grundig forarbeid i en eventuell investeringshenvendelse

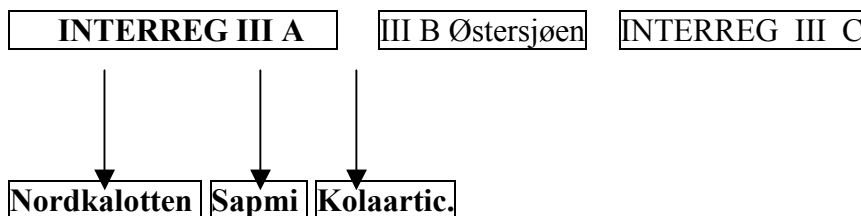
⁴ United Nation Development Project

(pers.komm:Larsen,S,09/2003). Målområdet for EBRD er primært Sentral og Øst Europa og tidligere Sovjetunionen.

4.3.1 INTERREG III

Også utenfor Næringsdepartementets område finnes alternative virkemidler. den Nordiske Investeringsbank,(NIB) Nordiske Miljøfinansieringsselskap (NEFCO) og de tidligere nevnte tilskuddsordninger fra Utenriksdepartementet er blant dem. Men et særlig viktig instrument som spesielt er rettet mot regional utjevning er EUs regionalfonds, de såkalte INTERREGionale program. Målsettingen er å fremme sosial og økonomisk integrasjon i Europa gjennom grenseoverskridende, transnasjonalt og interregionalt samarbeid (Kleven Grevstad, 2004). Norge har som ikke medlemsland deltatt i Interreg siden 1995. Interreg III er delt inn i tre programtyper. INTERREG IIIA, er grenseregionalt og skal styrke utkantregioner, IIIB er transnasjonalt, og IIIC er interregionalt og skal fremme nettverkssamarbeid.

Fig.4.2. INTERREG III



Norge deltar som om de var medlem. Interreg III A`s tre sub-program, Nordkalotten, Sapmi og Kolaartic forvaltes av de tre nordligste fylkeskommunene. Nordkalotten av Troms Fylkeskommune, Kolaartic av Finnmark Fylkeskommune og Sapmi av Sametinget. Kolaartic er rettet mot grenseregionalt samarbeid med NVR.

Så tidlig som i 1975 ble *strukturfondene* etablert og *Regionalfondet*⁵ opprettet. Den finansielle rammen for Interreg er nettopp strukturfondene. Her er nordlige deler av Finland og Sverige definert som mål 1-områder og vil i

⁵ Det Europeiske Regionalfondet; ERDF ble innbakt i strukturfondene på 80 tallet.

programperioden 2000-2006 motta bevilgninger i størrelsesorden på vel 800 millioner kroner pr. år for Sveriges del, og drøyt 1 milliard for Finland. For at medlemslandene skal få tilgang til midlene kreves medfinansiering av medlemslandene. For perioden 2000-2006 er EUs regionale budsjett på tilnærmet 40 milliarder norske kroner. Regionale budsjett har de seneste år blitt tilgodesett med den største andelen av EUs bevilgninger (Edøy, rapport 03).

INTERREG er det viktigste instrumentet for den Nordlige Dimensjons prosjektimplementering, men blir først og fremst anvendt i medlemslandene. For at det skal kunne utnyttes bedre som et grensekryssende instrument stilles det store krav til koordinering både innen hvert program og mellom relevante Interreg program. Norge har av den grunn foreslått et eget prosjekt; *Interact* kun med det formål å forbedre og fokusere på samordning mellom prosjekter og program og som på en bedre måte inkluderer Barentsregionen (dok).

4.3.2 ”BARENTS 2010”

”Barents 2010”, et prosjekt som er initiert av Regionrådet⁶ er en direkte konsekvens av den Nordlige Dimensjons samordningsstrategi (se kap.5). Prosjektet er en multilateral videreutvikling og finansieres med midler både fra TACIS og INTERREG. Midlene er ment som et verktøy for å avhjelpe implementeringen av den Nordlige Dimensjons handlingsplan. Det skal administreres tverr nasjonalt av Regionrådet. Det vil si at regionale EU-midler gjennom ”Barents 2010” som er ment for regionen også forvaltes av regionen. Likevel er det ikke å oppfatte som et felles budsjett som det ble arbeidet for de første årene, men et fond bestående av EUs næringsmidler (Myrjord,A.,2003).

TACIS, Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States blir nevnt som et alternativt instrument i en eventuell samordnet strategi. Det retter seg imidlertid direkte mot strukturer i Russland og ikke spesielt NVR. Likevel ble Arkhangelsk, Murmansk og Karelen i programmet for 2000-06 innlemmet i fire store prosjekt i Nordvest Russland (Myrjord,A.,2003).

⁶ Det var foreslått et budsjett på EUR 2.2. mill. i et tidsperspektiv på 30 mndr.

Eksempler på prosjekter disse virkemidlene har vært involvert i er; reform av statlige styringssystem, ombygging av statlige foretak og utviklingsområder i privat sektor. Programmet er et rent EU-initiativ rettet mot tidligere Sovjetunionen og Mongolia for å fremme utvikling og harmonisk og forutsigbar økonomi. Men det er heller ikke tvil om at programmet samtidig har til hensikt å knytte politiske linker mellom EU og partnerlandene, i dette tilfellet Russland. Fondet arbeider tett med partnerlandene og har klare kriterier på hvordan pengene skal forvaltes.

4.4. Fra fragmentert utilgjengelighet til koordinert tilgjengelighet

Ulike kilder og informanter har rettet kritisk søkelys på finansielle virkemidler rettet mot investeringer i Russland. Tre forhold er særlig i fokus. Det ene er tildelingskriterier, det andre tilgjengelighet og det tredje størrelsen på støtte og finansiering. Det kan være flere årsaker til at bildet oppfattes slik.

Når det gjelder *tildelingskriteriene* kan en grunn være at. Russland i en periode var regnet som høyrisikoområde for investeringer, og derfor krevde kraftige økonomiske muskler hos den enkelte aktør. *Kravene* fra offentlige og internasjonale finans institusjoner opplevdes derfor som urimelig høye for mindre foretak med små kapital ressurser. Søknadskriteriene ekskluderte den nordnorske entreprenør med ambisjoner i NVR. I tillegg til strenge og formelle krav til søknadene var det og krav til størrelsen på prosjektet (pers.komm:09/2003,Larsen,S.). På den måten ekskluderte søknadskriteriene foretak under en viss størrelse. Låne og kredittmulighetene for mindre foretak var og er fortsatt trangere enn for de større og mellomstore, til tross for garantifondets mer liberale krav.

Et annet negativt argument er *investeringssidlenes tilgjengelighet*. Her har kritikken tydeligvis nådd fram. For det første angir den Nordlige Dimensjon en koordinerende linje i forhold til finansieringsinstrumenter og målfester den i handlingsplanen. Handlingsplaner på regionalt nivå antyder også samordning. I sekretariatets virksomhetsplan for 2001 heter det;

”gjennom fortsatt tett samarbeid med Interreg vil sekretariatet kunne inngå som en del av den norske offentlige finansieringen av prosjekter innenfor programmene Interreg III a Kola Arctic og Østersjøen samt del programmet den Nordlige periferi”.

På denne måten er det forsøkt å legge visse føringer for å påvirke utviklingen av ulike INTERREG program, noe som også konstateres i sekundærlitteratur (Myrjord,A.,2003:254). En slik koordinering er et contra argument i diskursen om en utilgjengelig og fragmentert finansiell virkelighet. Likevel, i et notat til Nordområdeutvalgets rapport 2003 trekkes det fram at bare fem av 70 prosjekt, eller bare 3% av INTERREG III potten har gått til områder som sorterer inn under Barentsregionens områder (Forsell,L.).

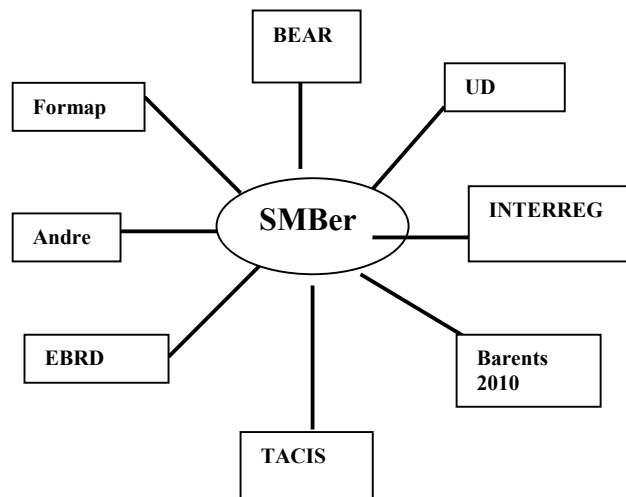
I en rapport utarbeidet for Regionrådet i 2003 blir det foreslått å etablere en *”Joint Investment Fund”* for SMBs i Barentsregionen. Det skulle i så fall inkludere både EBRD, Innovasjon Norge og andre flernasjonale finansielle aktører (JIW,rapport 2003:42). Et slikt prosjekt kunne forene erfaring, kunnskap og midler, samtidig som det var basert på økonomiske kriterier og være et tilbud både til nordiske og russiske SMBs (ibid).

I kjølvannet av den Nordlige dimensjons koordinerings tanke ble det av visepresidenten for ELDR Group⁷ foreslått et forbedret finansielt instrument, *”Enhanced Proximity Instrument”* for grensekryssende samarbeid. Ideen bygger på et allerede foreslått instrument *”Single Proximity Instrument”* med spesiell fokus på grensekryssende næringsrelasjoner i det Barentsregionale området og Baltikum. Instrumentet foreslås inkludert som en del av TASIC eller eventuelt etableres som et uavhengig instrument. I dag har ikke TACIS noen formell koordinering med den Baltiske eller det Barentsregionale område (dok.).

Norske private banker har ikke spilt noen sentral rolle når det gjelder investeringer eller etableringer i NVR. Risikonivået har også her vurdert som høyt. Den Norske Bank representerer et unntak og har etablert et representasjonskontor i Murmansk. Kontoret fungerer i forlengelse av DnBs kontor i Kirkenes (pers.komm: 06/2003, Celius,B.). Ellers avslører uformelle

⁷ Paavo Väyrynen i Tallin februar 2003

samtaler at nord norske banker ikke har noen spesifikke strategier for NVR. Lånemidler vurderes i forhold til kunde og prosjekt, ikke i forhold til geografi hevdes det (pers.komm., Randa, mai 2004).



Figur 4.3. Kapital kilder med ulik tilgjengelighet.⁸

4.5 Oppsummering

Globalisering og liberalisering av markeder har ført til at selv marginale økonomier er innlemmet i verdensøkonomien. Et lands økonomi avgrenses ikke lenger av nasjonale grenser. Til tross for globalisering og økt liberalisering med stigende deltakelse fra private investorer, så er det fortsatt slik at investeringer er avhengig av offentlige støtte og garantiordninger for å kunne henge med i utviklingen. Det gjelder også Nordvest-Russland. Særlig gjelder det interregionalt næringsinitiativ og mindre entreprenørskap i en gryende og ”uerfaren” markedsøkonomi.

Derfor spiller finansielle virkemidler i form av offentlige investeringsordninger en svært vesentlig rolle for næringsaktører som ønsker å satse i NVR. Også NOU 2003:32 sier i sin utredning; ”*det er nødvendig at norske bedrifter som ønsker å satse i det russiske markedet, har økonomiske muligheter, tilstrekkelige ressurser og langsiktige ønskemål.*”

⁸ Det eksisterer ulike internasjonale finansieringsløsninger, noen mer relevante for NVR enn andre. I tillegg kan nevnes Nordiska Prosjektexportfonden og IFC; International Finance Cooperation (Kristensen, Tom 1999, forelesning).

Tilgjengelighet, tildelingskriterier og samspill mellom ordningene er de vesentligste stikkordene når det gjelder å forbedre investeringsordningene. Informanter er kritiske all den tid det opereres med høy risiko terskel og krav om rask ”payback.” Konsekvensen er at det minsker muligheten for mindre, men ofte fornuftige forretningsprosjekt å gå inn i NVR. Ser en offentlige midler fra en SMBs synsvinkel kan det se ut som rammene ikke er tilpasset deres behov. De internasjonale og multilaterale midlene blir mer ”skuebrød enn realiteter⁹.”

Et manglende felles budsjett for Barentsregionen¹⁰ har resultert i at hvert land budsjetterer bilateralt innenfor egne prosjektmål og forutsetninger. Derfor eksisterer det ikke bare en ”finansiell” tilknytningslinje til et sentralt budsjetterende nivå. Også internasjonale og europeiske finansierings institusjoner har en medvirkende rolle. Dette gjør at den regionale prosessen er sårbar for avgjørelser tatt i andre beslutningsstrukturer og fora. Derfor er Barentssamarbeidets etablering av ”Barents 2010” et interessant og viktig verktøy. Det er også et resultat av en koordinerings-og tilpasningslinje til midler og strukturer på EU nivå.

⁹ Høibys kommentar.

¹⁰ Det ble arbeidet med et felles budsjett de to til tre første årene. (kilde Pettersen, O.,2002)

5.0 EUROPAS NORDLIGE DIMENSJON

Kapittelets formål er å beskrive og avklare den Nordlige Dimensjon som en forlengelse av politiske strukturer i regionen. Bakenforliggende beslutningsstrukturer, det vil si EU og regional politisk utvikling i EU systemet skisseres. Deretter presenteres konseptet, fra finsk ide utspring til utarbeidede handlingsplaner. Fokus vil holdes på elementer som kan vurderes som ressurstilførende for Barentsregionale strukturer og en regional næringsprosess. Finansielle redskap er en faktor, men fordi det allerede er beskrevet i det foregående kapittelet vil det ikke tas opp her. Det empiriske materialet betraktes som del av politiske strukturer i Barentsregionen og trekkes inn i besvarelsen av problemstillingen.

5.1 EUs strukturer

EU ble 1 mai 2004 utvidet med 10 nye land og har nå 25¹ medlemsland. Den europeiske integrasjonstanken er fundamentert på fred, stabilitet og velstand. Delt suverenitet mellom medlemslandene er et bærende prinsipp. I tillegg til fred og sikkerhet er EUs målsetting å skape et indre marked der nye medlemmer og områder etter hvert skal integreres. Men økonomiske ressursforskjeller mellom og i medlemslandene har tvunget fram en regional utjevningpolitikk. EUs regionale politikk skal balansere og bidra til en ”harmonisk, økonomisk og sosial utvikling” og skal være motkrefter for en sentralisert økonomisk vekst spesielt rundt det ”gylne triangel²”.

EUs beslutningsstruktur består først og fremst av tre institusjoner. Det er;

- **Europaparlamentet**, velges av borgerne i EU
- **Rådet**, representanter fra medlemslandenes regjeringer
- **Kommisjonen**, har ansvar for unionen som helhet. En **Regionkomité** er opprettet i forlengelse av Kommisjonen som et bindeledd til regionene.

¹ Den 9.10.2002 anbefalte Europakommisjonen at 10 nye medlemsland skulle inkluderes i EU og i desember samme år vedtok Rådet at disse landene kunne tiltre unionen den 1.mai 2004. Landene er: Estland, Litauen, Latvia; Kypros, Malta, Polen, Slovakia, Slovenia, Tsjekkia og Ungarn.

² London, Frankfurt, Milano

Også andre organ som Domstolen og Revisjonen som ivaretar henholdsvis rettsregler og budsjett og finansiering av unionens virksomhet er viktige bestanddeler i styringssystemet.

Integrasjonsprosessen i Europa har ført til et økende antall institusjoner og regioner som håndterer ulike typer samfunnsoppgaver. Regionale aktører har i den senere tid styrket sin posisjon som politiske med aktører i forhold til nasjonalstaten. Den europeiske Maastricht traktaten av 1991 åpnet for integrasjon av nasjonale og tverrnasjonale regioner i EU systemet. Det ble introdusert en institusjonell løsning med en regional komité som ble inkludert i Kommisjonens beslutningssystem. Hovedformålet var å minske distansen mellom beslutningsprosessene i Brussel og regionene. På uformell basis ble det åpnet for at også regioner kan møte i underkomiteer når saker som berører dem skal opp. For enkelte regioner er det og åpnet for muligheten til å fremme saker og interesser i Ministerrådet (Veggeland, N., 2000) Men, dette er fortsatt bare en rettleiding og ikke en formalitet og som derfor ikke blir fulgt opp av alle medlemsland, særlig enhetsstater.

5.1.1. Fra strukturfond til Maastricht, omforming og tilpasning

Regionalpolitiske virkemidler har i den tiden de har eksistert endret karakter. I 1988 kom en betydningsfull omforming av strukturfondene etter forslag fra Kommisjonen. Detaljene skal ikke utdypes her, men kriteriene for fordelingen av virkemidler ble endret og regionale utviklingsprogram prioritert. Tre regionalpolitiske fond ble slått sammen under Strukturfondet. Sentralt sto ”økonomisk og sosial samhörighet” og ”balansert konkurranse evne” (Veggeland, 2000:36). Tre år senere, i 1991 introduserte Maastricht traktaten³ i artikkel 3 B *subsidiaritetsprinsippet*⁴, eller som det er oversatt til dansk; *nærhedsprinsippet*. Prinsippet berører regional beslutnings-og forhandlings autonomi og bygger opp under utviklingen mot en europeisk flernivåstyring. Kort beskrevet går prinsippet ut på at kompetanse og beslutningsevne skal legges

³ En traktat har ikke samme status som grunnlov men er likevel legalt førende. Traktaten ble forhandlet fram i byen Maastricht i Nederland .

⁴ Dette begrepet og prinsippet er nedarvet fra store føderale og førende stater i Eu systemet og fra en annen historisk politisk kontekst enn som foreksempel skandinaviske enhetsstater som Norge. Derfor dekker ikke den danske oversettelsen begrepet tilstrekkelig.

på et så lavt nivå som mulig, men samtidig så høyt at hensynet til effektivitet blir ivaretatt (ibid).

Reformene har ikke ensidig vært fokusert på balansert konkurransevne, men også vært incitament til en mer differensiert fordeling av beslutningsmyndighet mellom styringsnivåene i systemet (ibid). En multilateral styringsstruktur som til tider har vært preget av et spenningsforhold mellom nivåene og som har utløst intensive og vedvarende debatter om hvordan, hvem og på hvilken måte den Europeiske Union skal styres og organiseres (Olsen, J. P.2001).

5.1.2. Formålsområder og prinsipper

EUs strukturfond består i dag av fire⁵ forskjellige fond med en samlet ramme for perioden 2000-2006 på 195 milliarder euro (KlevenGrevstad,L.N.,2004).

Regionalpolitiske fond var tidligere konsentrert om seks geografiske områder, men er i dag justert til tre. Februar dette år presenterte Kommisjonen en ny regionalpolitikk; ”A New Partnership for Cohesion” som skal gjelde fra 2007-2013. Forslaget er en videreføring av utviklingen de siste årene, og det legges stor vekt på utjevning og kunnskapsbasert konkurransevne (ibid).

Strukturfondene legger til grunn prioriterte målsettinger. De regionale områdene er kategorisert i forhold til ulike kriterier som økonomi, befolkningstetthet, BNP pr. capita, industrielle aktiviteter, sysselsetting, utdanningsnivå og ledighet (Veggeland,N.2000). Støtte til gravgrendte strøk og regioner med lange avstander sorterer inn under område- 1 og inkluderer nordlige deler av Finland og Sverige som del av Barentsregionen og den Nordlige Dimensjon. Andre nøkkel prinsipper i den regionalpolitiske progresjonen omfatter:

- Programprinsippet
- Partnerskapsprinsippet og
- Addisjonalitetsprinsippet

⁵ ERDF; European Regional Development Fund. ESF; European Social Fund. EAGGF ; European Agriculture Guidance and Guarantee Fund. FIG ; Financial Instrument for Fisheries Guidance.

Addisjonaltetsprinsippet innebærer at midler fra strukturfondet tilføres prosjekt og utviklingsprogram. Midlene skal fungere som supplement til nasjonale budsjett og ikke erstatte. *Programprinsippet* innebærer støtte til regionale initiativ som kan dokumentere langsiktighet og er godt fundamentert med grunnleggende analyser og prosjektering. Initiativ til slike program kan like godt komme fra regionale, lokale eller også være transnasjonale initiativ.

EU ønsker gjennom sin regionale utformingspolitikk å stimulere til politisk progresjon der regionenes rolle skal bli mer tydelig og selvstendig. De skal ikke bare fylle et funksjonelt styrings- eller forvaltningsbehov, men også fungere som alternative beslutningsnivå. Et slikt forsøk på omforming og fordeling av politisk makt har skapt en del uklare forhold for regioner i enhetsstater. I Norge har regioner gjerne vært underordnet nasjonalstaten og fungert som forvaltnings objekter etter keynesianske prinsipper⁶. *Partnerskapsprinsippet* er et forsøk på å inkludere ikke bare politiske men også andre samfunnsaktører både på nasjonale, regionale og transnasjonale nivå. Slik oppnås bred og horisontal deltakelse. Hensikten er å øke forhandlingsstyrken og bygge en regional autonomi fundamentert på det en definerer som ”forhandlet suverenitet” (Veggeland, N., 2000). En mulig tolking av en slik utvikling er at prinsippet forsøker å styrke EU med en politisk dimensjon gjennom å utfordre suverenitetsbegrepet. Men suverenitets oppfatningen, særlig i enhetsstater som de skandinaviske er fortsatt sterkt knyttet til konstitusjonelt nasjonalstatlig nivå. Det en betegner som interaktiv flernivåstyring med en fordelt suverenitet synes å være mer avpasset føderale medlems stater i EU systemet (ibid).

5.2. Den finske ideen

”Den Nordlige Dimensjon er et rammeverk for en kontinuerlig dialog om prioriteringer og for ko-ordinering og samarbeid for å fremme felles og samhørende aktiviteter” (NDAP)

Finlands og Sveriges medlemskap i EU fra januar 1995 satte en nordlig områdepolitikk på den europeiske politiske agendaen. På samme måten som

⁶ John Maynard Keynes (1883-1946) var britisk nasjonaløkonom som har hatt stor innflytelse på økonomisk politisk praksis i utviklede kapitalistiske land. Mangelen på stabilitet og selvregulerende krefter i det frie og kapitalistiske markedet gjorde Keynesianske prinsipper aktuelle i den vestlige verden etter andre verdenskrig. Den senere liberalisering har imidlertid ført til minskende interesse for hans prinsipper som inkluderer statlig intervensjon i markedet.

Spania under sitt formannskap i EU satte i gang en tverrnasjonal prosess rundt en sørlig dimensjon rundt Middelhavet, også kalt Barcelona prosessen, tok den finske statsminister Paavo Lipponen til ordet for en nordlig dimensjon i 1997⁷. Han argumenterte for eget og EUs behov for en nordlig område politikk.

” a strategy for the Northern Dimension based on analysis of the risks and the opportunities the region offers” (Heininen og Langlais 1997:29)

Det var et politisk konsept som i første fase ikke hadde egne spesifikke og konkrete mål men som inneholdt mer generelle integrasjons betingende målsettinger. Det var imidlertid to ting som skilte seg ut; for det første øke samarbeidet på tvers av EUs eksterne grenser og for det andre minske ”leveårs grensen” mellom EU og tilstøtende grense områder (ND Rapport no. 9:22⁸). Begge målsettinger som for så vidt ikke presenterer nye visjoner, men som er sammenfallende med Barentssamarbeidets overordnede målsettinger.

5.2.1. Reaksjon

Initiativet, som offisielt ble framsatt den 12. desember 1998 fikk en blandet mottagelse i Norden. Sverige oppfattet det som et soloutspill av Finland mens Norge derimot var positiv. Men hvorfor framsatte et nytt medlem som Finland et slikt forslag? Svenskene var som nevnt mistenksomme til forslaget av den enkle grunn at de mente dette ble gjort for å forfordle finske interesser i EU systemet. Men så enkel var forklaringen likevel ikke. For finnene var dette en ide som var forankret i en samarbeidsstrategi. De mente at en nordlig plattform var påkrevet og nødvendig for å kunne ta høyde for både EUs og Russlands tilstedeværelse. Finland så en fare for at den forestående utvidelsen av EU østover kunne øke oppmerksomheten rundt Østersjøen og minske fokuset på nordlige områder. Finland understreket viktigheten av gode institusjonelle samarbeidsstrukturer med Russland⁹ (Rapport No 9 2002:22). Dette mente man kunne styrkes via det regionale nivå, et ”Arktisk vindu” og en regional ”hengebro” mellom Russland og EU. På denne måten inkluderte samarbeids

⁷ Forslaget ble offisielt framsatt på en konferansen i Rovaniemi i september 1997, kalt The Barents Region; Dreams and Realities.

⁸ Fra den 28 februar-1. mars 2002 i Barcelona ble det holdt en konferanse som omhandlet regionalt samarbeid i Østersjøområdet og Middelhavsområdet. Rapporten har samlet en del materiale som i særlig grad berører de nordlige regioner.

⁹ Med Finlands medlemskap økte EUs grenser mot Russland med 1500 km.

dimensjonen et klar videreføring av EUs Russlandsstrategi (Rafaelsen, R. 04/2003, ND rapport) At forslaget nådde fram har vært brukt som et positivt argument for små medlemslands muligheter for å nå fram i EU systemet (Selliaas, A., 2002)

5.2.2. Aksept

”Tettere forbindelser og utvidet samarbejde mellom det nordvestlige Russland og EU er imidlertid også av stor betydning for EU, især av energi, trafikk, miljø og sikkerhetspolitiske grunner samt for å fjerne handelshindringer” (Kommisjonen 1998¹⁰).

Konseptet og ideen om en Nordlig Dimensjon er i dag anerkjent som en del av EUs regionale politikk. Kommisjonen har det overordnede ansvar for kanalisering av informasjonsutveksling som vedrører regionale aktører (Luxembourg Guidelines, 10/2002). Høsten 1999 kom *”Regionutvalgets uttalelse om Kommissionens meddelelse: En nordlig dimensjon i Unionens politikk”* der den finske regjeringens forslag ble ratifisert og inkludert i Unionens regionale system. I desember samme år ble det initiert et arbeide for å utarbeide en handlingsplan som ble ferdigstilt juni 2000. Den hadde en tidsramme fram til 2003. I Luxembourg oktober 2002 ble retningslinjene for neste handlings plan utarbeidet med et tidsramme fra 2004-2006.

5.2.3. Innhold og argumentasjon

Konseptet hadde den fordelen at det ikke ville kreve nye eller kompliserte rammeverk og budsjett. Det skulle bygge videre på eksisterende institusjonelle løsninger¹¹ i regionen. ND tilførte sånn sett ikke kraftigere virkemidler eller fond, men skulle først og fremst være et koordinerende rammeverk som også inkluderte en multilateral kanal til Russland. Finansielle program som INTERREG og TACIS skulle samkjøres og i noen grad overlape hverandres geografiske områder. Koordineringsaspektet inkluderte også eksisterende institusjonelle løsninger. Planen er at politisk, økonomisk og administrativt dobbeltarbeid skal unngås. Den internasjonale faktoren ble også vektlagt. Det

¹⁰ Alle institusjonelle kilder fra Kommisjonen er hentet fra EUs nettsteder i dansk oversettelse og er ord for ord oversatt til norsk uten endring av setningsoppbygging eller innhold.

¹¹ Barentssamarbeidet, Arktisk Råd, Nordisk Ministerråd og Østersjøsamarbeidet/CBSS og tilhørende finansielle instrument.

var ikke en bakdel at den nye regionale plattformen også ville inkludere USA og Canada som var medlemmer i Arktisk Råd og har observatørstatus i Barentsrådet (Heininen og Langlais, 1997; rapport No 9).

5.2.4. Grenser og egenart

Geografisk strekker "dimensjonen" seg fra Island i vest til Nordvest-Russland i øst, fra Norskehavet, Barentshavet og Karahavet i nord til Østersjøens sørlige kyst. Det geografiske tyngdepunktet har likevel en "østlig dreining." Landene rundt Østersjøen, Russlands nordvestlige regioner og Kaliningrad er sentrale og oppfattes som en føring på hvor prioritert innsats vil legges (ibid). Fra Norges synspunkt har konseptet like mye en østlig dimensjon som en nordlig. Men begrepet "østlig dimensjon" vil etter all sannsynlighet være avhengig av hvilken retning utviklingen dreier når EU utvides i østlig retning mai 2004.

Nordlige områder varierer vesentlig fra EUs øvrige regioner når det gjelder klima, geopolitiske forhold, bosettingsmønster og økonomiske forhold. Den arktiske delen av området kvalifiserer til EUs målområde-1's kriterier. Det innebærer at økonomi, infrastruktur og markedsbetingelser ikke er like godt utviklet som i Europas mer velsituerte regioner. I en slik region er det EUs virkemidler er formålstjenlige for å minske ugunstige betingelser og medvirke til økt konkurransevne, økonomisk stabilitet, utvikling og vekst. Kommisjonen uttalelse i 1999 sier; " *at de likesom andre svakt utviklede områder må ha særlige ressurser og støttemidler stillet til rådighet for å kunne delta i det indre marked*" Altså igjen, integrering til EUs indre marked er sentral. Som en følge av det omformes regioner til utviklings og vekst arenaer som oppmuntres til å satse på egen konkurransevne i et større økonomisk system.

5.2.5. Partnere og aktører

"The Northern Dimension is an EU-led initiative. Its success depends on the active participation of all actors involved, whether at the national, regional or local level, among the business community, or among civil society generally." (kilde: NDAP)

I Europa har etter hvert vokst fram ulike institusjonelle og regionale løsninger. Kommisjonen har uttrykt en forsiktig misnøye med en for fragmentert styrings

struktur og har tatt til orde for løsninger som kan samle og koordinere ulike beslutningsarenaer. Både den sørlige¹² og nordlige dimensjon er eksempler på det.

Den Nordlige Dimensjon er ment å fungere som et overordnede rammeverk og en paraply holdt av EUs kommisjon. Som figur 5.1. viser omfatter rammeverket regionale institusjoner som CBSS¹³, BEAC, Arktisk Råd, Nordisk Ministerråd og finansielle program. Det skal og inkludere relevante regionale og lokale aktører og interesse organisasjoner i forlengelse av partnerskapsprinsippet.

Figur 5.1. Partnere under Den Nordlige Dimensjons paraply



ND skal være et intensiverende regionaliseringsinstrument og en inkluderende institusjonell og kommunikativ plattform. Retningslinjene understreker imidlertid aktiviteter som kan øke handel og investeringer for felles vekst i den Baltiske delen av de nordlige regioner. Men i sitt ”input” til den Nordlige Dimensjons handlingsplan for 2004-2006 gir BEAC uttrykk for at det Barentsregionale området burde inkluderes i en slik investeringsplan.

”The Barents region constitutes a part of the Baltic Sea Region and should be treated as a distinct area with unique potential within a such an investment area” (dok.)

På en slik felles plattform ligger det muligheter. Det er en arena som åpner for samordning og gir mulighet for dialog og diskurs. Barentssamarbeidet har benyttet muligheten og har vært aktive for å etablere en synlig rolle i ND. Allerede i 1998 hadde en konferanse i regi av Barentssamarbeidet fokus på ND og en effektiv og praktisk utnyttelse av gjensidighets forholdet mellom

¹² Under den spanske ordfører skapet i Eu ble det satt fokus på samarbeidsutfordringene rundt Middelhavet. Det innledet til Barcelona prosessen som igjen resulterte i en Sørlig Dimensjon rundt Middelhavet.

¹³ Det Baltiske samarbeidet. En oversikt over anvendte forkortelser vedlegges.

nivåene(dok.). Men så lenge det ikke eksisterer et spesifikt budsjett, et spesifikt organisatorisk rammeverk eller personer som representerer den Nordlige Dimensjon kan det være vanskelig å få øye på substansen i konseptet. Men konseptet er et eksempel på funksjonelt samarbeid som er fundamentert på delt forståelse av nordområdenes problematikk, og det i seg selv kan betraktes som et resultat i seg selv. Felles defineringer av hva problemene består av er et essensielt element for å komme videre. At dette også har fått et uttrykk i form av to handlingsplaner skal heller ikke undervurderes.

5.3. Norske holdninger

Norge har vært forholdsvis ivrig til å anvende mulighetene innen den Nordlige Dimensjon. Det gjelder først og fremst påvirkningsmulighetene. Årsaken er iøynefallende. Som nært naboland ser Norge de store utfordringene som må løses i Nordvest Russland. Alene har Barentssamarbeidet vist at det ikke er i stand til å håndtere handelshindringer av en viss størrelsesorden. Det være seg effektivisering av tollsamarbeid, Russlands interne skattesystem, den russiske forvaltning og andre interne anliggender i Russland. Verken økonomiske virkemidler eller politisk gjennomslagskraft synes å være tilstrekkelig. Koordineringstanken i den ND vurderes derfor som en supplerende strategi. Dette får sitt uttrykk når Norges innlegg og ”input” omtaler partnerskapsmodellen som en positiv organisasjonsform, samtidig som de fullt ut anerkjenner Kommissjonens overordnede implementeringsansvar for de foreslåtte aktiviteter.

“We welcome the efforts being made by the Commission, in connection with its overall responsibility for the implementation of the Northern Dimension Action plan, to improve co-ordination internally and with partners and organisations” (dok.).

Norge har også intensjoner under sin formannskapsperiode i BEAC 2004-2006 om å samordne sine formannskapsstrategier i forhold til NDAPs føringer. Ifølge informanter vil den nye arenaens effektiviseringsfordeler og bedret tilgang til EU-midler kunne utnyttes i et tosidig forhold mellom BEAC og ND. Det ligger forventninger både til dimensjonens forhandlingskapasitet mot Russland og tilgang til midler, særlig for saksområdet næring (Rafaelsen,R.03/2003, Røkeberg,10/2003). Hvorvidt dette er realistiske forventninger er det for tidlige å

si noe om. I en slik situasjon vil det alltid være en fare for å forårsake konflikter og konkurranse mellom institusjonelle og regionale aktører og regimer. En integrasjon og koordinering av ressurser kan erfaringsmessig både føre til rolleendringer og funksjonsfordelinger som slett ikke alle vil bifalle. Norge påpeker imidlertid at alle ” *regional bodies must be involved and heard on an equal footing...* ” Det skal ikke her gåes nærmere inn på tenkelige konsekvenser for Barentssamarbeidet, men bare påpekes at organiseringen av eksisterende institusjoner har sterk fokus på effektivisering. Funksjons endring og organisatoriske forandringer er en mulig konsekvens av det. Hvordan gjenstår å se.

5.3.1 Handlingsplaner og innhold

Hittil har det vært utarbeidet to handlingsplaner, en for 2000-2003 og en for tidsrommet 2004-2006. Den siste har fundamentert innholdet på konklusjonene og retningslinjene som ble gitt under Ministermøtet i Luxembourg i oktober 2002. Medlemsland, partnerland og regionale aktører, også BEAC/BEAR har bidratt med ”input” og føringer gjennom en konsultasjonsprosess som foregikk fra november 2002 til mars 2003. Handlingsplanen overlapper saksområdene i Barentsprogrammet og prioriterer fem brede sektorer;

- økonomi, business og infrastruktur
- utdanning, forskning og helse
- miljø, atomsikkerhet og natur ressurser
- grensekryssende samarbeid og regional utvikling
- rettssikkerhet

Fortsatt holdes fokus på saksområdet næring eller; en *europaisk vekst region* som det er formulert av UD's statssekretær i oktober 2003¹⁴:

”Gjennom et styrket nærings samarbeid ønsker vi å gjøre Barentsregionen til en europeisk vekst region. Vårt opplegg vil bygge på målsettingene i den nye handlingsplanen for den Nordlige Dimensjon som har gyldighet også i vårt samarbeid; ...”

¹⁴ Dette ble uttalt under et seminar ved Barentssekretariatets ti års jubileum i oktober 2003 og er sitert i sin helhet på www.barsek.no pr. november 2003.

Her risses igjen konturene av en samordning med handlingsplanens målstrategier og begrepet *euroregion* trer tydeligere fram. Barentsprogrammet for 2000-03 påpeker spesielt gjensidigheten i relasjonen men en aner også en sterkere tilpasning og europeisk profil. Institusjonen BEAR/BEAC har tilsynelatende utvidet egen funksjon som forvaltningsinstrument og er i tillegg en synlig premissleverandør og fullt ut akseptert og likeverdig partner i ND (dok., Myrjord,A.2003). Men Norge har ikke formell tilgang til EUs regionale virkemidler som INTERREG. Her må Norge betale selv.

5.3.2 Nærings prioriteringer og målsettinger

”There is a considerable potential for increased trade and investment in the Northern Dimension area. A transparent and predictable business environment is a prerequisite for expanded commercial relations and further involvement of the private sector in achieving the goals of the ND. Approximation of regulations and procedures to those of the WTO and the EU/EEA is vital in this respect” (dok.).

I retningslinjene fra Luxembourg 2002 anbefales næringsutvikling som nøkkel prioritet. Regional integrasjon skal skje langs tre dimensjoner eller kategorier, *markedsintegrering*, styrket *økonomisk relasjon* med den Russiske føderasjon og *moderne infrastruktur*. Kategoriene aktiveres i handlingsplanen. Innen hver kategori skal det iverksettes aktiviteter med spesiell oppmerksomhet mot regioner som Kaliningrad og den Arktiske Region.

Den todelte Handlingsplanens horisontale del beskriver først overordnede målsettinger, deretter kartlegges aktivitetene i en operasjonell del innenfor hvert kategoriserte målområde. Det påpekes at foreslåtte tiltak ikke bør anses som uttømmende, fordi andre tiltak allerede er under implementering eller blir utvikles av andre aktører. Det vil falle for langt å sitere handlingsplanen i sin helhet men et utvalg fra den horisontale delen presenteres. Den forkortede presentasjonen er i fem punkter er hentet fra NDAP 2004-2006:5.

- To improve the business climate, removing technical and other barriers to trade and investment and promoting co-operation among business community across borders.
- To support economic reforms and regulatory convergence in Russia, reinforcing the transparency and predictability of trade relations.
- To promote SMALL and Medium sized Enterprises (SMEs), especially Russian SMEs, and their adjustment to the European market.
- To support industrial enterprises in their moves towards more sustainable production, in order to improve economic performance while addressing environmental concerns and offering socio-economic opportunities to the indigenous peoples of the region.
- To facilitate trade and economic relations through the improvement of integrated border management.

5.4 Oppsummering

Konseptet mangler *egen administrasjon og eget budsjett*, men er et *horisontalt felleskap* med flere regionale aktører som inkluderer Barentssamarbeidet. En *koordinering* av regionale styringsstrukturer som har resultert i *felles strategier* for å løse problemer i ulike saksområder. Det har foreløpig resultert i to *handlingsplaner*. Kommisjonen har det overordnede implementerings ansvaret for NDs handlingsplan, men ulike ”bodies” i dimensjonen har medansvar som implementerere, og har konsultativ og rådgivende status i konseptet. EUs partnerskapsprinsipp er innbakt. For Norges del, som ikke medlemsland er relasjonen til EU verken politisk eller geografisk, men innskrenket av institusjonell inkludering ved at Kommisjonen har møterett i Barentsrådet. Et råd som sammen med Regionrådet er inkludert som en av flere ”bodies” i den Nordlige Dimensjon. En inkludering som gir muligheter, men som og kan åpne for føringer for hvordan midler skal anvendes. Det er et horisontalt samarbeid som involverer et ”tredje styringsnivå.” Samtidig skal det åpne for bedret tilgang til EU midler. Både Interreg og TACIS er budsjettmessig involvert i konseptet ”Barents 2010” som skal avhjelpe implementeringen av den Nordlige Dimensjons handlingsplan.

6.0 NORDVEST RUSSISKE OMGIVELSER

”Markedet ligger jo der, det er ikke lenger et ekskluderende marked, men et marked for alle.” (Kåre Storvik om NVR på Barentsdagene i Tromsø april.2003)

Kapitlets formål er å besvare det underordnede forsknings spørsmålet; *”hvilke hindringer og muligheter møter aktørene i nordvest russiske omgivelser?*

Hensikten er å lokalisere de forhold som eventuelt hindrer integrasjon av NVR. Det skal senere anvendes som bakteppe når det skal trekkes konklusjoner rundt den overordnede problemstillingen. For å forstå Nordvest Russland som *investeringsområde og næringsregion* er det nødvendig å skissere et bilde av de seneste års politiske og økonomiske omformingsprosesser. Nettopp fordi det er sterke indikasjoner på at det er kjernepunktet både når det gjelder hindringer så vel som muligheter. Kapitlet vil forsøke å kategorisere hindringene under ulike samfunnsområder. Regional utviklingsteori har i noen grad vært førende for de momentene som er vektlagt (Maurseth,P.B.2001).

Hindringer og muligheter i NVR ser ut til å vurderes ulikt av ulike aktører. Ressurser og størrelse ser ut til å påvirke synsvinkel og vurderinger også i dette tilfellet. Fordi rundt 95% av nordisk entreprenør virksomhet i NVR¹ er mindre foretak, vil næringssamarbeid mellom Nord Norge og Nordvest Russland i noen grad være avhengig av deres muligheter for å håndtere ulike barrierer og utfordringer. Både beskrivelsen og analysen har dette forholdet som et utgangspunkt.

6.1 Russland, ”et annet sted”

Russland er 17.075.200 km² stort, strekker seg over 11 tidssoner og har et innbyggertall på godt over 144 mill.² Bare dette er en opplagt avvikelse fra de nærmeste naboland og etablerer en ”romlig” og geografisk forskjell mellom ”oss og dem”. At Russland oppleves ”annerledes” skyldes nok også andre faktorer. Språk og kultur er nevnt men også politisk historie med dramatiske og andre tidsskiller er annerledes vestlige. De har et ”fravær” av europeiske og gjennom

¹ Tallmateriale fra rapport utarbeidet på initiativ fra Barentssamarbeidet.

² 1.8 ganger større enn USA. Informasjon fra www.cia.gov:-

gripende tidsskille som reformasjonen, opplysningstiden, en samtidig industriell revolusjon og utviklet markedsøkonomi. Men likevel tok de til seg en vesteuropeisk og Marxistisk politisk ide (Arbatov, A., 1999 i nyhetsbrev ”*Hva skjer i Russland*”).

Fra Mongolens³ sterke dominans i over to hundre år, til tsarveldets⁴ styre og kommunismens åk fra revolusjonen i 1917 til Sovjets formelle oppløsning i 1991 har russerne hatt et autokratisk og ikke demokratisk styresett (Kochan, Abraham, 1990). Styrings- strukturer som også i dag preger russernes tankemønster og holdninger (Hønneland, G.B.; Jørgensen, A.K., 2002). Sovjetisk arv og påvirkning som også omfatter den ”russiske ide⁵” nevnes også og ikke uventet av informanter som et hinder som en bør ta høyde for når en møter russerne i nærings samarbeid.

Etter Sovjetunionens oppløsning i 1991 har Russland vært preget av kompliserte samfunnsmessige omformingsprosesser, politisk og økonomisk. Prosesser som har vært preget av indre friksjoner om landets politiske kurs. Brytningen kan knyttes så langt tilbake som til 1800 tallet. To begreper; *slavofile* og *zapadniki* uttrykte da motsetningen som eksisterte mellom en nasjonal eller slavofil retning som hegnet om det særegne russiske mens *zapadniki* orienterte seg vestover (Kochan, Abraham, 1990). Begreps innholdet har hatt en politisk revitalisering i dagens Russland og får sitt uttrykk i tre politiske utviklingsretninger; et europeisk paradigme, et asiatisk eller en kombinasjon av begge, et tilpasset euroasiatisk paradigme som kan stake kurs for russisk politisk identitet (Baranovsky, V. 2002).

6.1.1 Den sovjetiske arven

Den kollektivistiske og sentraliserte Sovjet⁶ makten ble fra 80-tallet til tidlig 90-tall betydelig svakere. Landet var preget av politisk uro, irregulære sosiale forhold og økonomisk oppløsning og kaos. Den svake utviklingen og veksten i landets

³ Mongolene etablerte i 1242 sitt hovedsete i Sarai ved Volga og dominerte landet fram til ca 1480.

⁴ Romanov slektens tzarer styrte landet fra mongolenes tilbaketrekking og fram til revolusjonen i 1917. Nicolay den II, den siste tzaren, ble som følge av den skutt sammen med sin familie i 1918.

⁵ Kjernen i den Russiske ide består av den ortodokse russiske tro, autokrati og en kollektivistisk innstilling til samfunnet.

⁶ CCCP, eller USSR er en russisk forkortelse som i norsk oversettelse står for: den Sovjetiske og Sosialistiske Russiske Union. Det russiske ordet sovjet kan oversettes med ”råd”

økonomi var en vesentlig årsak til den mer åpne og omskapende politikken som ble ført dette skjebne tiåret for Sovjet. Sovjets siste president Mikhail Gorbatsjovs *perestrojka og glasnost* politikk hadde fokus på gjenreisning og effektivisering av det planøkonomiske systemet. GOSPLAN skulle nå bare trekke opp de mer langsiktige linjene i økonomien og skulle ikke blande seg opp i bedriftenes daglige virksomhet som tidligere. I tillegg ble den statlige monopolsituasjonen for utenrikshandelen opphevet og det ble tillatt med utenlandske investeringer i form av "joint ventures" det vil si foretak med både russiske og utenlandske eiere. En følge av det var at bare i Murmansk økte antall "joint ventures" fra 37 i 1991 til 187 i 1993 (Castberg,R.,1994:107 i Schram Stokke; Tunander).

Ytterligere reformer ble overveid men misnøyen over manglende resultater hadde begynt å bre seg og Gorbatsjov ble sterkt kritisert for å angripe symptomene ikke årsakene. Det kuliminerte også med hans noe dramatiske avgang og 15 unionsrepublikkers løsrivelse fra den sovjetiske sentralmakten i august 1991. Deriblant også Russland som også senere; i desember 1993 fikk ny konstitusjon. Boris Jeltsin framsto som en sentral lederskikkelse og tok over som president i 1991 for det nye føderale Russland. Russland overtok Sovjetunionens utenrikspolitiske rolle, ansvar, utenlandsgjeld og alt det innebar.⁷ Men den nye russiske føderasjon var ikke lenger en sovjetisk union verken når det gjaldt territorielle grenser eller politisk system.

6.1.2 Det "nye" Russland

Russland er i dag en føderal stat med 89 føderale subjekter⁸, subjekter med ulik autonomi, avhengighet og relasjon til det føderale maktsentrum. Subjektene består av 16 autonome republikker, 5 autonome oblasts, 10 autonome okrugs, seks krays, 49 oblasts og to føderale by enheter; St Petersburg og Moskva. Alle subjekt former er representert i Barentsregionen som har et innbyggertall på vel 4.2 mill. fordelt på et område på 1.3 mill km.² Til sammenligning har den resterende

⁷ Russland overtok en utenlandsgjeld fra Sovjet på 90 mrd. dollar og hadde i 1999 en samlet utenlandsgjeld på ca 150 milliarder. (Nyhetsbrev no.1 1999, Europa programmet)

⁸ De føderale subjekter i Russland er i følge Konstitusjonen av 1993 har tilnærmet like legale rettigheter i forhold til det føderale sentrum uavhengig av benevnelse. Likevel er det i praksis ulik praktisering av dette avhengig av formuleringer i de enkelte subjekters Konstitusjoner. Karelen har republikk status og er et Nord vest Russisk eksempel på det. Det legale hierarkiet for forholdet mellom det føderale sentrum og regionalt nivå dekkes i hovedsak av Artikkel 71,72 og 73 i den Føderale Konstitusjonen av 1993 (Risnes,B.;2001).

geografiske del av regionen, den svenske, finske og norske til sammen 1.625.000 innbyggere⁹ fordelt på 437 800 km² (Pettersen,O.,2003).

TABELL 6.1. Nordvest Russland; innbyggere og areal

Oblast	Arkhangelsk	1.384.000	410 700 km ²
Oblast	Murmansk	978.000	144.900
Okrug	Nenets	45.000	176.700
Republikk	Karelen	762.000	172.400
Republikk	Komi	1.124.000	416.800

6.1.3 Transformasjon; fra plan- til markedsøkonomi

”...dagens samfunnsinstitusjoner ble formet i Sovjetunionen. Og det er i Sovjet folk har fått sin utdanning , erfaringer og kunnskap. Dette bærer de naturlig nok med seg videre” (Nilssen, F, Fiskeriforskning no.8 2002).

Det er bare i overkant av ti år siden markedsøkonomien ble innført i Russland. Planøkonomi var Sovjetunionens redskap for å styre landets økonomiske utvikling. For å forstå dagens økonomiske situasjon er det nødvendig å gå tilbake i tid og se på planøkonomien grunntrekk. Fortsatt sliter Russland med forhold som har sitt utspring i planøkonomiens tenkemåte.

Planøkonomien omfattet ikke bare et sentralstyrt og monopolistisk forhold til nasjonal handel, investeringer og banksystem, men også til all utenrikshandel og næringssamarbeid med utlandet (Kochan;Abraham,R.,1990). Det innebar naturlig nok at utenlandske bedrifter sjelden kom i kontakt med Sovjetiske bedrifter. Systemet var basert på en svært disiplinert og sentralisert organisering der GOSPLAN¹⁰ og GOSNAB utarbeidet detaljerte instruksjoner for et avgrenset tidsrom for hvordan og hvilke bedrifter som skulle produsere hva og til hvilke priser (Nove,A.1986). Det lukkede økonomiske systemet fungerte på sett og vis

⁹ Dette betyr at den russiske del av regionen har over 75 % av det totale innbyggertall i Barentsregionen .

¹⁰ Forkortelser for statlige plan kommisjoner som ble etablert i 1921. Det startet med ca 40 økonomer og del tekniske ansatte som skulle sette opp en plan for hele landet. I desember 1927 ble dette igjen omorganisert. Den Femtende kongress ga instruksjoner om utarbeidelser av femårsplaner. Det fulgte opp omdefineringen av landet i 1926 fra agrar samfunn til et industri land.

men ikke uten ”hjelp” fra uoffisielle virkemidler og overlevelses strategier. Manipulering og ”feilrapporteringer” i påbudte innberetninger til myndighetene var aksepterte uoffisielle ”virkemidler.” Det utviklet seg også såkalte ”lommer” med markedsøkonomi særlig innenfor jordbruket. Byttehandel var i tillegg utbredt. Det eksisterte illegale organisasjoner¹¹ og et uoffisielt betalingssystem på tvers og på siden av systemet noe Russland fortsatt sliter med. En mer langsiktig konsekvens; og som påpekes både av norske og russiske informanter er en nedarvet mangel på individuelt initiativ. Statlig ”formynderi” over tid har satt spor.

6.1.4 System og strukturkriser

”En kan ikke hoppe over en kløft i mange små hopp!”
Russisk ordspråk

I den første fasen etter oppløsningen av Sovjetunionen ble statsminister Gaidar i 1992 under president Boris Jeltsin gjort ansvarlig for den nye økonomiske politikken. Med en svært stram tidsplan ble hans reformer betegnet som ”sjokkterapi,” eller som ironiske tunger uttrykte det, sjokk uten terapi. Det innebar endringer og innføring av nye økonomiske prinsipper som pris og lønnsliberalisering, privat eiendomsrett, integrering i verdensøkonomien, og sist men ikke minst et forsøk på makro økonomisk stabilisering.

Dette var omfattende målsettinger som skulle vise seg bli vanskelig å gjennomføre på planlagt tid. Å ”kutte” Kremls administrative kommandolinjer var ikke enkelt. Blant annet fikk privatiseringen av statlige bedrifter under ledelse av Anatolij Tsjubais sterk kritikk. Avviklingen av planøkonomien i Russland skulle vise seg å føre til store utfordringer også når det gjaldt omfordelingen av nasjonalformuen. Oligarkenes sterke posisjonering i dette spillet har i ettertid fått sterk kritikk.

¹¹ Begrepet mafia som gjerne forbindes med illegal virksomhet i forretningsmiljøet i Russland er et vidtfavnende begrep. Norske informanter vektlegger likevel ikke dette som noen stor hindring. Små norske foretak er rett og slett ikke interessante nok. I tillegg begrenses fenomenet av sterk militær tilstedeværelse i NVR. Derfor kan de lett unngås og omgås, hvis de i det hele tatt møter fenomenet. I større russiske byer snakkes det gjerne om nødvendig beskyttelse eller ”tak” ; krysja men det gjelder oftest russiske forretnings foretak.

Russlands raske reformkurs endte som kjent med kraftig devaluering og rubelkrakk 17. august 1998. Regjeringen måtte kaste inn hansken og i alle fall inntil videre oppgi hovedmålene for russisk økonomi; stabilitet og gradvis minskende inflasjon. I tillegg til børskrakk i Asia og lave oljepriser hadde krisen overveiende interne forklaringsfaktorer. Manglende budsjettbalanser sammen med stor utenlandsgjeld og avhengighet til eksportinntekter var sterke påvirkningsfaktorer. Kursen på rubelen sank i takt med kursen på russiske aksjer samtidig som en fallende oljepris rammet Russland hardt.¹² Dette førte til store sosiale vanskeligheter, høy arbeidsledighet, manglende utbetalinger av lønninger, økende forskjeller mellom privilegerte og en økende gruppe fattige. Flere utenlandske næringsaktører tapte penger i denne fasen. Blant dem var også en fiskeeksportør i Troms som tapte rundt tre millioner norske kroner¹³. Utenriks tapte Russland ansikt og ble et land som i internasjonale finansielle kretser fikk betegnelsen høyrisiko land.

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
2600	843	225	131	22%	11%	84%

TABELL: 6.2.¹⁴
Inflasjon i %, fra år 1992 til 1998.

Alle disse vanskelighetene sammen med indre uro, politiske maktkamper med stadig skiftende regjeringer og statsministere førte til at markedsreformer og igangsatte prosesser ikke fikk påkrevet oppmerksomhet og prioritet. Russlands overgang til markedsøkonomi gikk ikke så raskt som antatt. Men til tross for negative virkninger av den eksplosive devalueringen av rubelen så fikk etter hvert krakket en utilsiktet positiv konsekvens; det ble et økonomisk antiklimaks og vendepunkt for landet (Maurseth,2001; Barentsdagene 04/ 2003).

6.1.5 Fra krise til optimisme

Dagens Russland er i en fase med positiv økonomisk utvikling. Høy grad av reformvilje og produksjonsøkning har åpenbart gitt resultater. Som en ser av

¹² Ca 35-40 prosent av Russlands eksportinntekter kommer fra olje og gass.

¹³ Bernt Hanssen Sommarøy, som er Troms Fylkes største eksportør av fisk til Russland. (også informant i dette prosjektet)

¹⁴ Kilde: No 1/1999 europaprogrammet

tabellene er devalueringen i 1998 historie og i dag er landet i stabil vekst¹⁵. Den positive framgangen har gitt en BNP¹⁶ vekst som har stabilisert seg rundt 4 %.

Russland	1998¹⁷	1999	2000	2001	2002	2003
BNP %	-5.3%	6.4%	10.0%	5.1%	4.7%	6.7%
Inflasjonen i %	84.4	36.5	20.2	18.6	15.1	12.0
Arbeidsledighet			10.5	9.0	8.5	7.0

TABELL: 6.3.¹⁸
Utvikling etter 1998

Gjennomgripende samfunnsreformer og overgang fra plan-til markedsøkonomi har gitt resultater. Ti år med ulike reformer har medført mer konsistente og forutsigbare betingelser for internasjonal handel. En gjennomgående liberalisering både innen pris, skatt og handels lovgivning har imidlertid ikke oppnådd optimal suksess. Målsettingen har likevel vært å tilpasse lovsystemet markedsøkonomiske prinsipper.

President Vladimir Putin har etter hvert posisjonert seg og konsolidert sin politiske rolle¹⁹. Dette har ført til stø politisk kurs. Hvorvidt det har styrket landets demokratiseringsprosess skal ikke omtales her, men *stabilitet og normalisering* har vist seg også i dette tilfellet å være bærende bestanddeler for *økonomisk vekst og utvikling*. Det har igjen ført til bedret investeringsklima og økt utenlandsk investeringsvilje. Fra 1995 har utenlandsinvesteringer økt fra anslagsvis 2,8 MRD. US \$ til 10,0 MRD. US \$ i 2002.²⁰

Russlands introverte tilstand er utvilsomt over. De senere år har vist en president som fører en vestlig tilpasningslinje. Det inkluderer tilnærming til Brüssel. Russland ser ut til å ta EUs utvidelse østover med nøktern fatning og har delvis institusjonalisert formell dialog og samarbeid. En partnerskaps og

¹⁵ Ubekreftede tall fra barentsobserver.com viser til at Russland har verdens tredje sterke voksende økonomi.

¹⁶ BNP står for brutto nasjonal produktet som er et mål på verdiskapning. Verdiskapning kan igjen defineres som produksjon av varer og tjenester som dekker et befolkningens behov og ønsker. Verdiskapning skjer i privat sektor så vel som i offentlig sektor. BNP brukes ofte som beskrivelse av analyse av et lands økonomiske forhold.

¹⁷ Inflasjonen i 1995 var på 131 %.

¹⁸ Kilde: eksportrådet/Goskomstat/rapport JIW 2003

¹⁹ Gjenvälgt til ny president i Russland mars 2004

²⁰ Tall hentet fra nettstedet til Eksportutvalget for fisk

samarbeidsavtale trådte i kraft allerede i 1997 og medfører ikke bare toppmøter men også samarbeid på lavere politisk nivå (Baranovskij, V. 2002). Russlands forhold til USA²¹ er også vesentlig endret. I dag er USA involvert i Russlands økonomiske reformer og forholdet er ikke lenger preget av å være en geopolitisk maktkamp (Arbatov, A. 1999).

Selv om landet fortsatt sliter med et dårlig investerings rykte så synes det som om landet i alle fall delvis har erobret tilbake posisjonen som respektert medlem av det internasjonale samfunn. At Russland også forhandler om medlemskap i WTO styrker posisjonen i vest. Men likevel, de seneste fire fem år har Russland falt fra andre til åttende plass i økonomisk størrelse, etter Japan, Kina, Tyskland, Frankrike, Storbritannia, Italia og USA. Utenlandsgjelden er imidlertid nedbetalt med over 30 milliarder dollar siden 1998 og utgjør nå ca. 125 milliarder US \$ (Arbatov, A. 1999²²; expert.ru). Prisstigningen synes også å ha roet seg og arbeidsledigheten har gått noe ned. Alt i ett er det makroøkonomiske bildet av Russland oppløftende, og forretningsaktører opplever i større grad et mer åpent og forutsigbart forretningsmiljø (komm., Barentsdagene 2003). Russland har reformert sitt skattesystem, har privatisert eiendomsretten og har et generelt forbedret registrerings system for forretningsforetak. Målet er å ytterligere effektivisere og tilnærme rutinene det internasjonale miljøet (rapport JIW, 2003).

6.2 Regionale trekk og variasjoner

Overgangen til markedsøkonomi har likevel ikke hatt de samme positive konsekvenser for alle føderasjons subjekter i landet. Subjektene i NVR har blitt hardt rammet. Reformene har vist seg å produsere både regionale vinnere og tapere (Maurseth, P. B., 2001). Det er reist tvil om Russland kan betraktes som ”*et land*” når en snakker i økonomiske termer (ibid). Moskva området har ikke uventet hatt den mest fordelaktige utviklingen kanskje fordi en stor del av landets kapital er konsentrert i dette området. Her er Russlands økonomiske oligarker²³ samlet. Utenlandske investeringer er og høyere i byer som Moskva og St.

²¹ 11. september satte og en ny internasjonal politisk agenda som definitivt også har påvirket forholdet mellom USA og Russland. En felles front mot terrorhandlinger er en del av dagens bilde.

²² Artikkel publisert i tidsskriftet ”Hva skjer i Russland?” utgitt av Europaprogrammet.

²³ Oligark system i betydning av at for store økonomiske ressurser er samlet på få hender og dermed får usunn og for stor makt både økonomisk og politisk.

Petersburg enn ellers i landet (Larsen,S.10/ 2003;www.bizbarents). Det er og registrert en sterkere tendens til økt investeringsvilje i Russland (Russian Journal 02/2002).

6.2.1 NVR; arktisk og perifer

Nordvest Russland har ulik betydning i norsk og russisk forståelse av begrepet. Når vi i norske sammenhenger snakker om Nordvest Russland tenker vi nok som oftest på den russiske delen av Barentsregionen og kanskje særlig Murmansk og Arkhangelsk oblast. Den russiske betegnelsen derimot, inkluderer et større geografisk område og inkluderer Novgorod, Leningrad, St. Petersburg, Vologda, Kirov og Pskov oblast. (Hønneland,G.; Blakkisrud,H., 2001) I oppgaven brukes NVR i den norske forståelsen av begrepet. For enkelthets skyld brukes Murmansk og Arkhangelsk som betegnelser på oblast nivået.

Men som den norske, og for så vidt også den finske og svenske delen er også dette et arktisk område langt fra sentrale maktstrukturer og langt fra europeiske og internasjonale markeder. Russlands størrelse og noe mangelfulle infrastruktur gjør ikke situasjonen bedre. Likevel, Murmansk har isfri havn med tilgang til Atlanterhavet, og Oktober jernbanen har forgreininger helt fram til Nikel` og Zapoljarnij bare 4,2 mil fra den norske grensen.

I Sovjet tiden hadde beliggenhet og avstand ikke samme betydning for de industrielle transportkostnadene (Maurseth, 2001:112). Planøkonomien omfattet subsidiert transport for råvare produksjonen ut av regionen noe som forsvant ved over gangen til markedsøkonomi. Transport kostnadene økte radikalt og fikk sterke negative konsekvenser spesielt for Nordvest Russland. Regionens eksport orienterte råvareproduksjon var avhengig av hensiktsmessige transportmuligheter til både nasjonale og internasjonale markeder til akseptable priser. Derfor er regionens perifere beliggenhet en vesentlig komponent i industriell og regional inntjeningsevne (ibid).

6.2.2 Industrielt historisk ”mønster”

Det er påvist varierende økonomisk progresjon i de ulike føderasjonssubjektene. Til tross for en økonomisk krise som rammet NVR svært hardt så har likevel

Murmansk og Arkhangelsk taklet overgangen til markedsøkonomi godt sammenlignet med andre føderasjonssubjekt. I andre halvdel av 2003 har økonomisk vekst målt i prosent av tidligere perioder i NVR vært forholdsvis godt sammenlignet med andre deler av landet. Gjennomsnittsnivået i Russland er 12,3 % mens NVR lå på 14,9 %. Men dette tallet er likevel noe misvisende fordi tallet også inkluderer St. Petersburg som en del av NVR. (kilde: "Izvestija" 1.10.2003)

Industriell konsentrasjonen i for få og for store industrielle "kolosser"²⁴ gjør området sårbart for økonomiske endringer. Produksjonen er og nært knyttet opp mot områdets naturressurser og til dels eksport orientert. En bakdel kan derfor være avhengigheten til pris svingninger i verdensmarkedet. Men nettopp den eksport orienterte industrien kombinert med isfri havn og tilknytning til Russlands jernbanenett har også slått fordelaktig ut for området. Eksportgrunnlag og funksjonell infrastruktur er av stor betydning og både Murmansk og Arkhangelsk er i dag områder som kan presentere et stabilt produksjonsresultat til tross for tilbakegang på grunn av landets generelle økonomisk krise (Maurseth, P. B .2001: 120).

Økonomien i NVR er i hovedsak basert på industriell produksjon og foredling av råvarer og naturressurser. Men det finnes og skipsindustri og service baserte foretak rundt de ulike sektorene (rapport,JIW,2003). 40 prosent av industrien i Murmansk er konsentrert om mineraler, da særlig nikkel og apatitt konsentrat. Deretter kommer kraft produksjon med over 20 prosent. Så følger livdmiddelindustri, kjemikalier og skipsindustri. En stor og velutrustet russisk tråler flåte representerer en veletablert og utviklet fiskeindustri. En trålerflåte som de seneste år har "landet" store deler av egen kvote til norske fiskekjøpere. Fisk er fortsatt det viktigste handelsgrunnlaget mellom Norge og Russland selv om både total mengde og verdi har gått noe ned de senere år. Tall fra Tolldistrikt Nord viser også en importnedgang i tonn fra Russland på 29.8 % fra 2001-2002. Tar en hensyn til inndeling i varekapitler²⁵ gjelder det i hovedsak kapittel 1-5 som inkluderer "fisk og krepsdyr, bløtdyr og andre virvelløse dyr som lever i vann."

²⁴ Ca to tredjedeler har bestått av over 1000 ansatte. (Castberg,R.,1994)

²⁵ Tollvesenets kategorisering av ulike varetyper er delt i kapitler og avsnitt.

Import fra Russland	2001/1000 NOK	2002/1000 NOK	Endring i %
Fisk	1 612 548	1 223 641	- 24,12 %

TABELL: 6.4. Import av fisk , endring i % og kroner

Industriell produksjon i Arkhangelsk er først og fremst konsentrert rundt skog og papirindustri, men som i Murmansk også skipsindustri og kraft produksjon. Industrien i Arkhangelsk er mer geografisk spredt enn i Murmansk og det kan være en mulig årsak til lavere økonomisk vekst²⁶ (Maurseth, P.B., 2001). I motsetning til Arkhangelsk er Murmansk en ”sovjetisk” by, grunnlagt i 1916²⁷, mens Arkhangelsk er en tradisjonell russisk by grunnlagt så tidlig som i 1584.

Både Murmansk og Arkhangelsk har sterk tilknytning til forsvaret og Nordflåten som ble etablert i Severomorsk i 1937. Store deler av Kola er i dag militære og avstengte områder.²⁸ Initiativ fra norsk side når det gjelder lokalisering og etablering av fiskeoppdrett har blant annet møtt motstand på grunn av akkurat dette forholdet (pers.komm.Larsen,S.9/2003). En ytterligere ulempe er at store ”post sovjetiske og forvitrede” industrier ikke uten videre er mulig å overføre til private og lokale hender og derfor fortsetter å være bærere av ”sovjetiske” industrielle tradisjoner. Bosettings mønsteret har også vært knyttet opp mot det faktum at ansatte både ved Nordflåten og i industrien under sovjettiden hadde økonomiske og sosiale fordeler ved å bosette seg i området. Overgangen til markedsøkonomi medførte fjerning av fordelene og var en medvirkende årsak til at folketallet sank betraktelig. Bare i Murmansk sank folketallet fra 1999-2001 med 175.000.²⁹

En hake med Sovjetunionens tvangsmessige desentralisering var etableringen av for ensidig industri. Selv om primær ressurser som skogbruk, metall og fiskeri ble utnyttet og skapte gode levekår har dette også hatt en miljømessig bismak (Schram Stokke,O.;Tunander.O.1994). Ressursbasen i bergverksindustrien som er

²⁶ En slik konklusjon tar utgangspunkt i teorien om nærings klynger eller clusters dvs. større tetthet og aktivitet større sannsynlighet for effektiv kapital utbytte.

²⁷ Byen ble grunnlagt 1916, fikk navnet Murmansk i 1917 og ble et eget oblast i 1921. (kilde: Murmansk oblast 1999)

²⁸ Nord-flåtens tilstedeværelse er ikke bare strategisk betinget av tilgjengelige isfrie havner, men også det faktum at et NATO land er nærmeste nabo

²⁹ barentsobserver.com

utnyttet tungt i området rundt Nikel' og Zapoljarnij har hatt svært negative miljøkonsekvenser. Det kan kort nevnes at i 1974 var produksjonen av apatitt konsentrat oppe i hele 40.000 tonn daglig (Murmansk oblast, 1999).

Ressursutnyttelsen har ikke stått i forhold til nærmiljøets bærekraft og konsekvensen lar seg forholdsvis enkelt observere i miljøet.

6.2.3 Finans og bank på russisk side

I følge en rapport lagt frem i 2003, Joint Investment Window bruker 86 % av russiske investeringsaktører egne midler, 14% kommersielle banker, 13% andre midler og overraskende har bare 1% av SMBene brukte internasjonale utviklings og støtte program. Tallene er basert på russisk tallmateriale i 2003.

Kommersielle banker kom først sent på 80 tallet i Russland. Antallet eksploderte først på 90 tallet og i 1995 var antallet rundt 2500 banker. I 1993 fikk utenlandske banker tillatelse til å etablere seg³⁰. Russiske banker er generelt små med liten forvaltningskapital. Lån og kreditter har generelt kort nedbetalingstid med løpetid på inntill to år. Det innbefatter også som regel pant i eiendom eller eventuelt varelager og det alminnelige rentenivået er 14-20 % (pers.komm: Høiby, 09/2003). Både før og etter krakket i 1998 har flere russiske banker bukket under og gått konkurs (Kristensen, T.99, export finans³¹).

Men bank og finansielle aktører spiller viktige roller i en rehabiliteringsprosess. Derfor har også Russland satt i gang endringsprosesser for og i det russiske bankvesen. Foreløpig har dette ikke innfridd som forventet. Men det finnes lyspunkter. Systemet er i positiv bevegelse og avbyråkratisering som gjør næringssamarbeid noe enklere enn tidligere. Norske banker har foreløpig ikke etablert seg permanent. Den Norske Bank har imidlertid etablert et presentasjonskontor i Murmansk uten alminnelige banktjenester og i forlengelse av kontoret i Kirkenes (komm: Celiuss, B., 06/2003). Russiske banker etablert i NVR er blant andre; Barents Bank, Murmansk Branches of Baltisky Bank, Russian Savings Bank, Inkombank og Monatep. Også fond under UNDP; United

³⁰ City Bank og Chase Manhattan Bank var de første og er amerikanske.

³¹ Foreleser ved kurs i russisk økonomi og samfunnsforhold; RUSCA.

Nations Development Projects er tilgjengelig.³² Fortsatt er det slik at norske banker ikke godtar russiske bankgarantier, men penge overføringer går generelt greit og uten problemer. Handelsvaluta er vanligvis US\$ eller europeiske EURO (Celius,B., 06/2003;Berg.O.,02/2004). Rubelen er fortsatt ikke konvertibel, men ifølge tidsskriftet "The Russian Journal" har russiske myndigheter satt en tidsramme for en slik mulighet til år 2007.

6.3 Olje og gass, som markeds incitament?

Barentshavets potensiale som olje-og gassreservoar spesielt offshore har de senere år fått stor oppmerksomhet. Allerede i 1971 startet Sovjetunionen med seismiske undersøkelser og i 1981 med prøveboring i Pechora havet (Moe,A.1994). Det er identifisert 16 olje og gass bærende potensielle felt i den russiske sektoren av Barentshavet og Pechora havet (ibid). Her finnes et av de største gassfeltene i verden, Shtokmanovskoije 650 km nordøst av Murmansk. Det ble oppdaget i 1988 med en antatt gass tilgang på 3.200 billion kubikkmeter. Det er eksempelvis to ganger det Troll feltet i Nordsjøen er antatt å kunne produsere (Moe, A., 2001). Det er Murmansk og Arkhangelsk som først og fremst berøres direkte av offshore olje og gassindustri, i noen grad også Nenets.

Det føderale og det regionale styringsnivå har tildels ulike synspunkt på hvordan ressursene skal utnyttes og ikke minst hvilke aktører som skal involveres. Føderale krefter ønsker en forsiktig innblanding av utenlandsk kompetanse og "oljegiganter" og fokuserer mer på allerede eksisterende oljefeltene onshore. Regionale myndigheter, blant annet i Murmansk ønsker derimot raskere progresjon og ønsker utenlandske partnere velkommen. Men det er blitt uttrykt en mer proteksjonistisk politisk holdning også på dette styrings nivået (ibid).

6.4 Forvaltningen, russisk eller post sovjetisk?

Grunnloven fra 1993 er fundamentet i det nye føderale Russland. Konstitusjonen er ment å fungere som et rammeverk. Føderale subjekter skal komplementere med ytterligere legalt støtte verk. Det er imidlertid ulik oppfatning av hvilket nivå som skal være det førende og overordnede. Murmansk og Arkhangelsk oblast erkjenner

³² Informasjon fra CD rom utgitt av Murmansk Oblast ; "Murmansk region - Partner for business"

føderale lover som overordnet mens for eksempel republikken Karelén ser sitt eget lovverk som overordnet det føderale. I følge sekundær litteratur så er det en utviklingstrend mot mer favorisert regionalt lovverk. Det igjen kan føre til en asymmetrisk relasjon mellom regioner og det føderale sentrum (Risnes, B., 2000). For å regulere misforholdet så har det tidvis oppstått ad hoc løsninger og bilaterale overenskomster mellom det føderale og subjekt nivået. En konsekvens av slike ad hoc løsninger kan bli et inkonsistent Russland. Det kan ytterligere komplisere og gjøre det russiske samfunnssystemet uoversiktlig.

6.4.1 Administrative hindringer

Det rigide forvaltningssystemet i Russland har generelt fått mye negativ omtale og det synet ser ut til å være representativt for flere av informantene i dette prosjektet. De mest framtrepende barrierer som nevnes i intervjuer og for så vidt også bekreftes i rapporter og sekundærlitteratur er registrerings prosedyrer, saksbehandling ved tollpasseringer, skatte lovgiving, eiendomsregistreringer, og ulike tillatelser fra myndigheter. Det er verdt å merke seg informanternes uttalelser om senere års tendenser til et ”strengere” russisk byråkrati og en tilsynelatende tilstrammende skepsis og mistenksomhet i systemet. Særlig når det gjelder næringslivet og praksis for registrering av selskap så har dette blitt noe mer omstendelig de siste to år³³ (pers. komm., Høiby, K; Larsen, S., 09/2003). Manglende internasjonalisering av tollprosedyrer nevnes også som et forsinkende punkt, selv om prosedyrene ved den russiske tollstasjonen i Boris Gleb i samarbeid med norske tollmyndigheter har forbedret tidsbruken fra ti, ned til to, tre dagers saksbehandling. Likevel er tollprosedyrene langt mer effektive ved grense passeringen ved St. Petersburg (pers.komm: Larsen, S., 2003). Det er og en grunn til at den blir foretrukket som innførsels og grensestasjon av blant andre nordnorske fiskeeksportører. Det til tross for at Boris Gleb og Murmansk kunne vært et mer naturlig logistikk valg (pers.komm: Hanssen, 10/2003).

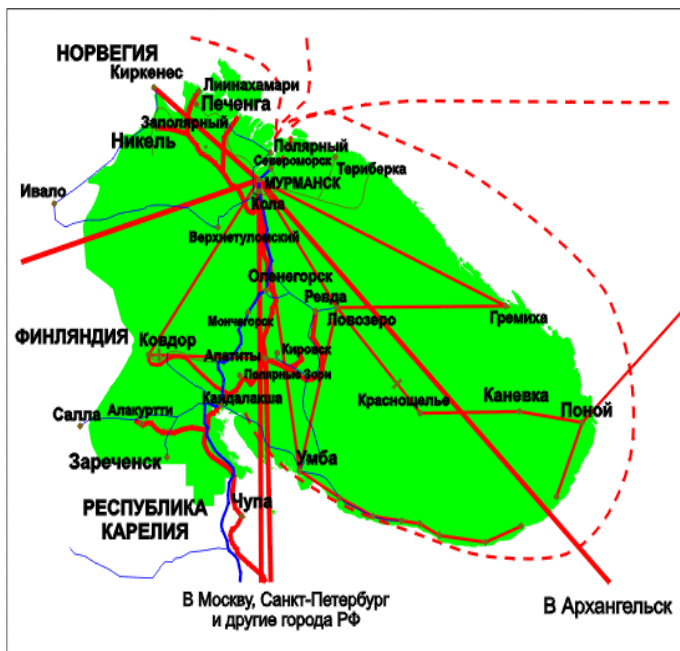
Tollvesenets informasjonssystem med næringslivet forkortet til TVINN er et datasystem etter selvdeklarasjons prinsippet som brukes internasjonalt og av

³³ Registreringstid av foretak i Russland tar omtrent 29 dager og inkluderer 12 prosedyrer. Til sammenligning tar registrering i Sverige 3 dager og inkluderer 3 prosedyrer. (kilde: JIW rapport 2003)

nordiske tollmyndigheter og speditører. Det er fortsatt ikke tatt i bruk av russiske toll myndigheter (Joakimsen, A.; 04/2003³⁴) I tillegg er en internasjonal ordning, ATA-Carnet, et tolldokument som gir muligheter å innføre eller utføre varer uten å måtte deponere for toll og avgifter anerkjent av Russland, men er ikke tatt i bruk. Ordningen bygger på en konvensjon av 6.12.1961, endret i Brüssel i juni 2002 av World Customs Organisation.

Det faktum at NVR's økonomi fortsatt er for tett knyttet opp til hjørnesteins-bedriftenes inntjeningssevne er noe myndighetene forsøker å regulere. Det blir diskutert og det eksisterer planer for differensiert næringsliv. En organisasjon som FORMAP etablert i 1995, sammenlignbar med norske SND, skal i den sammenheng bistå mindre foretak med etablering, finansiering og rådgiving.

(kap.4) Regionale myndigheter oppmuntrer SMBs som eventuelt kan fungere som støttedfunksjoner eller



Figur: 6.1 Jernbane nett knyttet til Murmansk
henvendelser om støtte.

serviceenheter for ”gigantene”. En føderal lov; No.88 FZ av 14. juni 1995; ”On State support of the Small Enterprise in the Russian Federation” bekrefter dette synet og legaliserer statlig støtte og oppmuntring. Samtidig gir loven mandat i henhold til lovens formulering; ”subjektnivåets autonomi” å avgjøre størrelse og andre

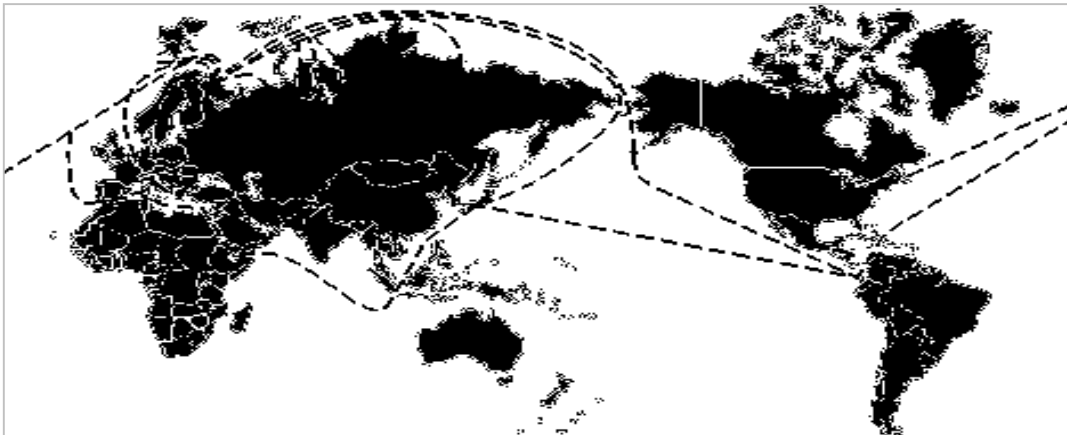
6.4.2 Infrastruktur

Det russiske geografiske rom store krav til infrastruktur. De senere års politiske begivenheter har endret grenseforholdene og frarøvet Russland havne forhold ved

³⁴ Innlegg av tolldistriktssjef på Barentsdagene 2003 i Tromsø

Svartehavet og Østersjøen. Derfor er Murmansk isfrie havn av særlig viktig og strategisk betydning. Ikke bare for forsvaret men og for en generell samfunnsmessig og logistikkmessig betydning. Russland er et ”togland” med et godt utbygget jernbanenett. Regionens tilknytning til dette nettet sammen med havnemuligheter og tilknytning til en Nordlig Maritim Korridor gir regionen åpenbare kommunikasjons fortrinn både nasjonalt og internasjonalt. Den Nordlige sjøruten åpner for en nordlig trafikkåre som korter transporttiden mellom kontinentene betraktelig og resulterer i en transglobal sjørute. Det gir transport muligheter ikke bare fra og til NVR, men inkluderer også andre deler av landet med omlasting til jernbane. Ny teknologi, endrede is forhold og en større flåte av russiske isbrytere vil i følge russerne selv gjøre det mulig å oppettholde en hel årlig polar transittrute åpen (Barentsnytt,09/2003). Murmansk Shipping Company har foreløpig seks kjernefysisk drevne og to diesel drevne is brytere. I følge MSC er disse isbryterne i stand til anslagsvis å forflytte 3 millioner tonn last året rundt via den Nordlige sjørute (Murmansk o.,1999)

6.2 En transglobal sjørute



Et føderalt jernbaneprosjekt ”Belkomur”, som ble initiert i 1996 vil gi forbedret tilknytning østover til Sibir og Ural. Det er planlagt en forlengelse av jernbanelinjer med til sammen 1300 km. Antatt investerings verdi er anslått til 18 milliarder russiske rubel. Sentrale myndigheter betrakter dette som en mulighet til å knytte seg opp mot et europeisk rutenett via Murmansk (kilde: Barentsnytt nr.1/2004)

6.5 Oppsummering

Kapitlet har skissert og lokalisert hindringer og utfordringer, men i noen grad også beskrevet mulighetene i Nordvest Russland. Det ble innledningsvis valgt en makroøkonomisk innfallsvinkel nettopp fordi slike forhold antas å legge sterke føringer for investerings og næringsmiljøet. I den innledende fasen av studiet ble jeg oppmerksom på det informanter³⁵ mente var tre tidsfaser i forhold til etablering i NVR. Det var den første optimistiske, også gjerne beskrevet som ”The Golden Age”, deretter en skuffende ”nedtur” fram til dagens mer realistiske optimisme. Det falt sammen med sekundært kildemateriales presentasjon av ulike faser i transformasjonsprosessen i Russland. Det tenderer i retning av at nasjonale omformingsprosesser i Russland påvirker internasjonale og interregionale handelsaktiviteter og investering og etablering både i negativ og senere også i positiv retning.

”Tidlige” hindringer som for eksempel kultur og språk blir i dag betraktet som mer overkommelige utfordringer som figurerer i et ethvert internasjonalt nærings samarbeid. Krisen i 1998 ble et vendepunkt, og det er i dag flere oppmuntrende tegn på stabil vekst i landet. Mulighetene ligger ikke bare i dette forholdet, men og i snuoperasjoner når det gjelder å få til et mer differensiert og horisontalt næringsliv som inkluderer mindre foretak, eller SMBer. Lykkes det, kan en være enig med informanten Storvik, men med visse modifikasjoner om at dette kan være et marked for alle, inkludert SMBer.

Det overordnede inntrykket er at dette et samfunn som både politisk og økonomisk har vendt nesen i vestlig retning. Russland er innlemmet i verdensøkonomien, og har lagt forholdene bedre til rette for internasjonal handel og utenlandske investorer. Landet søker om medlemskap i WTO og Russlands minister for økonomisk utvikling og investeringer; German Oskarovich Gref og finansminister Aleksey Leonidovich Kudrin synes å ha fulgt en vestlig og nyliberal trend. www.eia.doe.gov/russia).

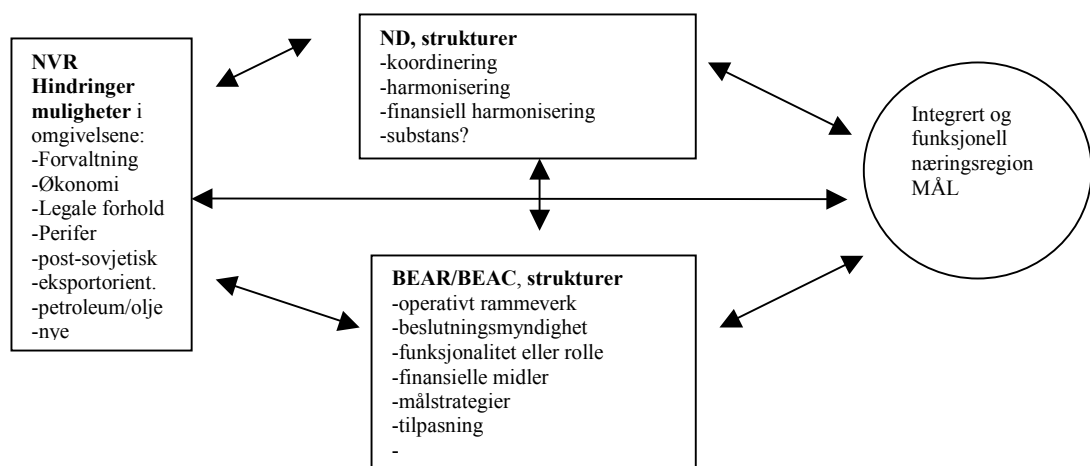
³⁵ Barentsdagene i Tromsø april 2003, presentert av Bjørn Celius DnB og tidligere handelsattache i Moskva ; Ruud.

7.0 ANALYSE - POLITISKE STRUKTURER OG EN INTEGRERT NÆRINGSREGION

7.1 Innledning

I de fire siste kapitlene har jeg presentert ulike trekk og forutsetninger ved Barentssamarbeidet og regionen. Kapittel tre beskrev Barentssamarbeidets politiske strukturer og igangsatte regionaliseringsprosesser, kapittel fire finansielle virkemidler, kapittel fem konseptet den Nordlige Dimensjon, og det foregående hindringer og muligheter i nordvest russiske omgivelser. I dette kapitlet skal empiriske funn belyses ved hjelp av teoretiske konklusjoner innenfor ny-regionalismen og problemstillingen ; ” *har politiske strukturer i Barentsregionen forutsetninger for å integrere NVR i en funksjonell næringsregion* ” besvares.

Figur 7.1 En analysemodell



Forklaringsmodellen fra innlednings kapitlet en presenteres nå i en noe utvidet analyse modell.(Figur 7.1) Den illustrerer logikken i analysen, det vil si antagelsen om at en integrert og funksjonell næringsregion avhenger av samspill og interaksjon mellom ulike samfunnsfenomener. Analysen skal forsøke å si noe om regionale politiske strukturers forutsetninger i forhold til nordvest russiske omgivelser betingelser for næringssamarbeid.

Problemstillingen har to hovedområder, politiske strukturer og en integrert funksjonell region. Det krever forståelse både av politiske strukturer og innsikt i

den delen av regionen som forventes integrert. Derfor er det valgt en todelt teoretisk vinkling som med konklusjoner og momenter fra ny-regionalismen også trekker inn momenter fra regional utviklingsteori.

Forskningsspørsmålet; ”*hvilke hindringer og muligheter møter aktørene i nordvest russiske omgivelser,*” skal besvares først. Det skal danne bakteppe for de konklusjoner som senere trekkes rundt problemstillingen. Utgangspunktet for del besvarelsen er empiriske funn presentert i kapittel seks, det vil igjen si tre forhold som hindringene særlig kan knyttes til i det russiske samfunnet; *forvaltning, rettslige forhold og planøkonomiens skyggevirksomheter*. Det omfatter et post sovjetisk industrielt produksjonsmønster knyttet til primærnæringene i NVR. Mulighetene i NVR berører de samme referansepunkter. Men for å dokumentere mulighetene har jeg valgt et empirisk islett. I tillegg til å analysere utvikling og nye drivkrefter med utgangspunkt i sekundærlitteratur, blir mulighetene synliggjort ved presentasjon av to nordnorske aktører som har utnyttet mulighetene i regionen og lyktes.

De presenterte konklusjonene i regional utviklingsteori er på ingen måte utfyllende for å gjøre noen grundig analyse av NVR i dette avgrensede prosjektet, men er likevel referansepunkter som empiriske funn kan struktureres rundt. Funn som til en viss grad vil kontrasteres med teoretiske konklusjoner, men teoretiske momenter anvendes likevel først og fremst som innfallsvinkel for å forstå NVR som et markeds og investeringsområde og samtidig forstå de utfordringene politiske strukturer i regionen står overfor.

7.2 Politiske, økonomiske og legale samfunnsforhold

Tabellen nedenfor forsøker på en enkel måte å tidsfeste og systematisere hindringer og muligheter i nordvest russiske omgivelser. Den første fasen av Gorbatsjovs perestrojka¹ politikk refereres gjerne til som forløperen til privat initiativ og entreprenørskap i Russland. Men det var likevel ikke før oppløsningen av Sovjetunionen i 1991 at utenlandske investorer og forretningsaktørers aktiviteter skjøt fart. Perioden fra 1991-1995, også benevnt som ”*The Golden*

¹ Perestrojka kan oversettes med omstrukturering

Age var en optimistisk periode, særlig for SMBer og Joint Ventures.

Paradoksalt nok hadde landets politiske kaos og introverte tilstand positiv effekt for internasjonal etablerings-og investerings frekvens. Det gjaldt også norske foretak i NVR

Lav effektivitet i store postsovjetiske selskap, sammen med høy arbeidsledighet skapte en ”investeringslomme” for internasjonale investorer og interessenter. Fra midt på 90-tallet fram til krisen i 1998 ble det fra myndighetenes side satt inn massive virkemidler for å stabilisere økonomien. Som vi vet endte det med et økonomisk antiklimaks. Krisen fikk følger for flere av de næringsaktørene som hadde gått inn. Noen opplevde nedgang, andre tapte penger, mens andre trakk seg ut. Negative erfaringer som synes å ha festet seg som ”evige sannheter” blant næringsaktører på norsk side (JIW,rapport, 2003; Høiby, 2003;Storvik, 2003).

	HINDRINGER	UTFORDRINGER	MULIGHETER
1991-1996 System og struktur endringer	Pol. ustabilitet Skiftende regjeringer Høyt risikonivå Byråkratiet Post sovjetisk kultur	-Tollprosedyrer -Registrering av foretak Irregulær forvaltning Infrastruktur Finansielle lånemuligheter Skattesystem komplisert Svake lov instrumenter -sovjetiske næringsklynger	Transformasjonsprosess Struktur krise ledet til et ”åpent” marked Legalisering av SME The Golden Age for SMEs Privatisering av eiendom
1996-1998 Fra stabilitet til KRISE	Krise Store tap Risikonivået økte	Toll Finans Infrastrukturer Forvaltning i bevegelse	Mulighetene begrenses SMEs drar seg ut Akutt økonomisk krise Stabilisert økonomi i vekst
1998-2003 ² Vekst, stabilitet og normalisering	Byråkratiet Registrering av foretak	Tollprosedyrer endres Tilstramming av regler Vestlig tilpasning Legal tilpasning til markedsøkonomi	Utbedret infrastruktur Olje og gass incitament Forbedret miljø for SMEs Omforming har virket over tid Økt differensiering av det industrielle mønsteret. Makroøkonomisk stabilitet Forbedret byråkrati Glasnost i forvaltningen Søker medlemskap i WTO

Figur 7.2 Ulike perioder i Russlands omformingsprosesser

7.2.1 Forvaltningen; irregulær, uforutsigbar og ineffektiv?

Tidsbruk er et sentralt punkt både når det gjelder etableringsprosedyrer og andre forhold som berører daglige funksjoner og forretningsvirksomhet. Det berører vesentlige forhold som; uforutsigbare registreringsrutiner, tidkrevende toll prosedyrer eiendomsrettigheter, skatterapporteringer, et komplekst skattesystem

² I 2003 hadde Russland den tredje sterkeste voksende økonomi i verden.(ubekreftede tall fra barentsobserver)

og i tillegg tillatelser av ulike slag og statlige sertifiserings forhold. Det tar ofte uvant lang tid å forholde seg til komplekse regelverk, som i tillegg stadig fornyes. Treghet sammen med høyt beslutningsnivå fører til ineffektive system og rutiner. Forvaltningen er i tillegg byråkratisk med sterk ”skriftlig” kultur,” noe som også bekreftes i et hovedfagprosjekt gjort ved IST, UiTø (Willumsen,T.,2002).

7.2.2 Lovendringer og tilpasninger

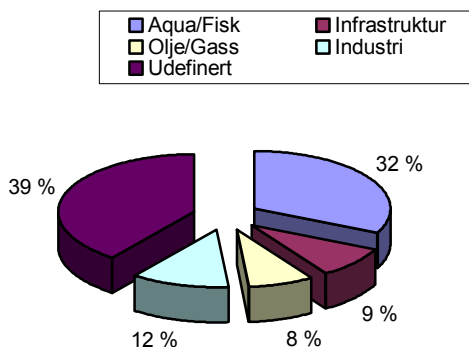
Som i andre land er forvaltningen bundet av juridisk tilpasning og modernisering. De senere år er det gjort rettslige tilpasninger for å effektivisere rammevilkårene. Men flere prosedyrer ligger langt etter internasjonale standarder. Et eksempel er prosedyrer ved registrering av foretak som etter internasjonale standarder er rundt 10, i Russland 20. Anvendte dager er 47.1 dager, i Russland 57 dager (rapport JIW2003). Igjen er det ”skriftlige” krav og dokumentasjon som er det utfordrene punktet. (Willumsen,T.,2002). I 1996 ble skattesystemet for SMEs forenklet, med nye justeringer i 2003. Men selv om rettslige tilpasninger er formalisert, har det vist seg at fortsatt ”tar ting tid”. Lovendringer og tillempling til internasjonale regler ble i 2002 evaluert av russiske føderale myndigheter. I ulike tilfeller konkluderer rapportene med at ambisjonene ikke er oppfylt (ibid). Avbyråkratisering, banklovgivning, lov om hvitvasking er alle lover som fortsatt eksisterer mer på papiret enn i praksis (pers.komm.Høiby,09/2003).

7.2.3 Økonomiske strukturer i en eksportorientert og perifer region

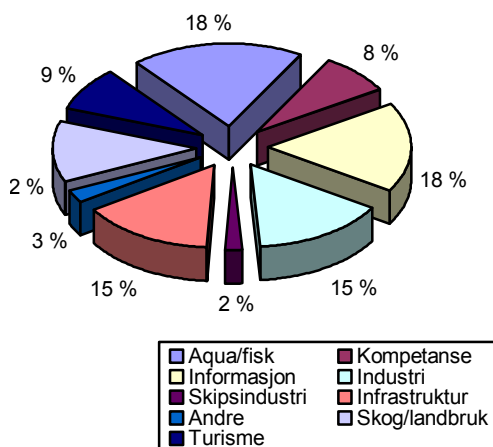
Som nærings region har den russiske del av regionen først og fremst sin styrke i de enorme naturressursene, under forutsetning av bærekraftig produksjon. Svakheten er perifer beliggenhet kombinert med mangelfull infrastruktur. Fordi store deler av regional industri fortsatt er råvareprodusenter og eksportorienterte er vekst svært avhengig av priser i et ”ytre” marked. Det gjelder både olje/gass, fisk og skogindustri. Kombinasjonen av svak infrastruktur og avstand til markeder krever et balansert forhold mellom verdi og transportkostnader. Det ble tidligere ivare tatt av planøkonomiens overføringspolitikk, men er nå overlatt til markedskreftene. Det fikk store konsekvenser for inntjenings evnen den første tiden etter Sovjetunionens fall. Det har jevnet seg noe ut, men holder fortsatt et høyt kostnadsnivå sammenlignet med Sovjettiden (Maurseth,P.B.2001). Når det gjelder avstand snakker en samtidig om tid. Tid er et kritisk punkt ved levering.

Levering av råstoff skal ikke bare leveres til rett tid men og til ”riktig pris. ”Just in time prinsippet” er en viktig forutsetning i et hvert fungerende markedssystem.

Figur 7.4 Sektor fordeling på grunnlag av liste fra DNB



Figur 7.3 Sektor fordeling for næringsprosjekter med BM 95-03



7.2.4 Et ”gjenstridig” sovjetisk industrielt mønster

Scott beskriver produksjonssystemer som danner ulike mønster, både sentraliserte og integrerte og horisontale nettverkstilnende mønster. Sentraliserte mønster som i ulike tilfeller har vist seg å føre til ineffektive produksjonsmønstre. Anvendes denne logikken på NVR kan det se ut som ”post sovjetiske industrikolossal” har gjort nettopp det. De ”avgrensner og isolerer” det nordvest russiske økonomiske rommet. Rapporter, sekundær litteratur og informanter peker spesielt på dette gjenstridige fenomenet; den sterke konsentreringen rundt råstoff leverende primærnæringer. To tredjedeler av nordvest russiske arbeidere var tidlig 90-tall tilsatt i foretak med over 1000 ansatte

(Castberg,R,1994). Det indikerer en helt annen størrelsesorden enn nordnorske næringsinteressenter. Bildet har ikke endret seg nevneverdig. Mindre foretak spiller fortsatt ikke noen synlig støttende rolle i den russiske økonomien.

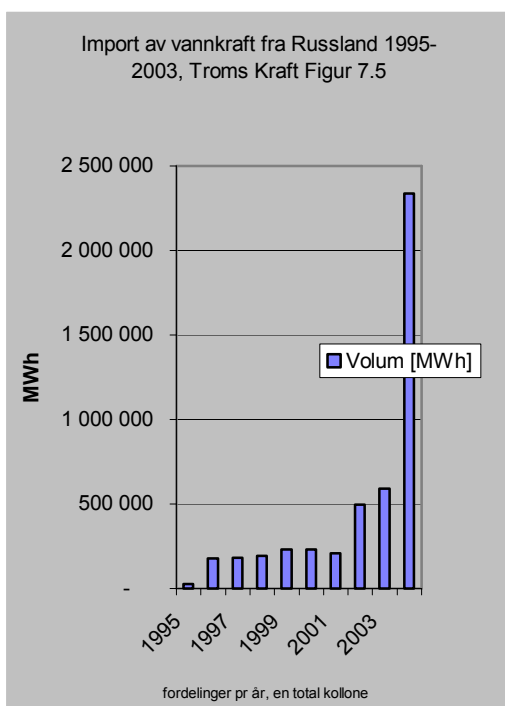
Undersøkelser viser at 95-99% av ansatte i økonomisk utviklede land er tilknyttet SMEs, mens gjennomsnittet i Russland bare er på 18%. Det gjelder også for NVR. Murmansk og Arkhangelsk ligger lavere enn snittet, rundt 13%

(rapport,JIW,2003). I tillegg er deler av primærnæringerne, som for eksempel skipsindustrien knyttet til Nordflåten, noe som heller ikke forenkler situasjonen.

Men både regionale og føderale myndigheter oppmuntrer til kvalitative og effektiviserende forbedringer og et mer differensiert næringsliv. Som figur 7.3 illustrerer har norske foretak etablert seg i primærnæringene, blant annet fiskesektoren. Når en da vet at SMBer er viktige bidragsyttere i en utviklet markedsøkonomi ligger det her et stort potensiale for muligheter og endringer.

7.3 Mulighetene; realistiske nye markedsincitament

Den første optimistiske fasen i begynnelsen av 90 tallet endret seg til skuffelse etter krakket i 1998. I dag registreres det imidlertid en ny giv som kan knyttes til flere faktorer. Det ene er den russiske makroøkonomiske og stabile vekst, det andre legale og byråkratiske tilpasninger og forbedringer. Optimismen er også knyttet til russiske målsettinger om et mer differensiert næringsmønster med plass for SMBer, og drivkrefter som offshore virksomhet i petroleumsindustrien. Betraktes forholdene i et tilbakeskuende perspektiv synes omgivelsene i Russland å ha endret karakter. Derfor kan dagens optimistiske forventning karakteriseres som mer realistisk enn tidligere. Kanskje tiden er inne til å omdefinere enkelte hindringer til *ordinære internasjonale utfordringer*, et fenomen som eksisterer i all internasjonal handel.



7.3.1 Utnyttede muligheter

Til tross for omgivelsenes "lunefullhet" finnes det nordnorske foretak som har hatt suksess i NVR. To av dem er Troms Kraft i Tromsø og Kværner Kimek i Kirkenes. Det ene foretaket importerer vannkraft fra Nordvest Russland, den andre selger ulike skipsmekaniske tjenester til den russiske fiskerflåten i Norge. I tillegg samarbeider de med skipsverftet FSUE Zvezdochka³ om ordrer for oljeindustrien. Foretakene

³ Zvezdochka er et skipsverft i Severodvinsk i Arkhangelsk oblast som startet sin produksjonsaktivitet i 1954. Skipsverftet kan ta i mot oppdrag på konstruksjon og reparasjon av skip på opptil 18 000ton. Blant annet foretar de modernisering og reparasjon av Russlands kjernefysiske ubåter. Samarbeidet blir kalt the Northern Link.

representerer to ulike sektorer og har ulik handelsrelasjon til nordvest russiske samarbeidspartnere. Uten ambisjoner om noen dypere komparativ analyse presenteres likevel lett observerbare fellestrekk ved disse to selskapene⁴. (figur 7.2) Først og fremst egne finansielle muskler som gjør det mulig å tenke i langsiktige strategier. Det andre er at de begge har gått inn som horisontale bindinger med nordvestrussiske primærnæringer, kraftproduksjon og skipsindustri. Likevel kan det se ut til at dette er to atypiske nordnorske aktører, nettopp fordi de gikk inn tidlig 90 tall og har overlevd i kraft av egen kompetanse og ressurser. Det viser at hindringer kan overvinnes og muligheter utnyttes med riktige virkemidler.

Markedsverdi i NOK Tabell 7.1

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
3.350943	41.668773	24.569000	22.524717	27.997250	21.631444	39.149552	114.227633	172.507930

Tabell 7.2 En enkel komparativ analyse

	Langsiktighet og strategier	Egnefinansielle midler	Russiske partnere	Primærnæringer	Tillitt og kunnskap	Interregionalt
Troms Kraft, Tromsø	Ja, samarbeid fra 1995/Murmansk	Ja	Ja. RAO ⁶	Kraftproduksjon viktig del av næringsmønsteret	Opparbeidet over tid Kulturkunnskap	Innen Barentsregionen
Kværner Kimek, Kirkenes	Ja, gikk inn i 1989/Severodmink Sammen med finske partnere	Ja	Ja og finske medeiere, som nå er gått ut.	Ja, skipsmekanikk og skipsbygging. Leverandører til fiskeflåten og Nordflåten	Opparbeidet over tid Kulturkunnskap	innen Barentsregionen

Et selskap som Troms Kraft har importert vannkraft fra Nordvest Russland de seneste ni år til en norsk markedsverdi på til sammen nærmere 470 millioner norske kroner (Tabell 7.1). Det har ikke bare resultert i verdiskapning på russisk side av regionen, men har åpenbart også ringvirkninger på norsk side. Til sammen er det importert 2.335.990 MWh⁷. Se figur 7.4⁸

⁴ Informanter har vært Odd Berg ved Troms Kraft og Kåre Storvik ved Kværner Kimek Kirkenes. Noen dypere observasjon av foretakenes disponeringer i forhold til NVR er ikke foretatt.

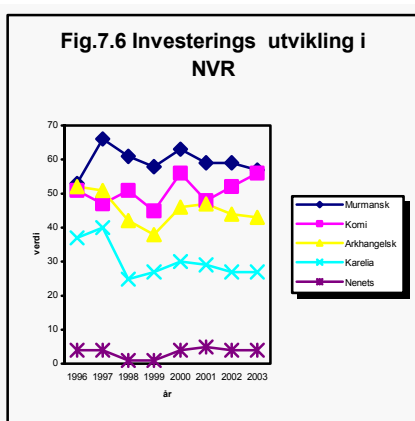
⁵ Det blir påpekt fra informant ved Troms Kraft at det er viktig å møte personer med beslutningsmyndighet for å få effektivt utbytte av forhandlinger. Avgjørelser taes høyt oppe i beslutningssystemene og er sterkt hierarkiske.

⁶ Forhandlingene skjer på føderalt nivå i Moskva med RAO som russisk forhandlingspartner. RAO UESR er forkortelse for Russian Open Stock Company for Power Engineering and Electrification; Unified Energi system of Russia.

⁷ Mega Watt Time

⁸ Tallmateriale innhentet ved Troms Kraft Tromsø

7.3.2 Internasjonale investeringer i NVR



I 2003 akkumulerte Arkhangelsk oblast og Nenets okrug internasjonale investeringer med til sammen 184 million US \$.⁹ Ca 145 mill. dreide seg om petroleums industrien. Skog, trelast og papir trakk til seg omkring 18 mill, rundt 18.5 prosent. De største investeringsnasjonene er;

- Finland ca. US \$120 million¹⁰
- USA ca. US \$16 million
- Sveits ca. US \$15 million
- Tyskland ca. US \$9 million

Norge er ikke en gang nevnt. Den årlige utenlandske investerings størrelsen¹¹ viser både nordlige områders utvikling i forhold til andre føderasjonssubjekter, men også det innbyrdes forholdet. Murmansk oblast er rangert på 32. plass, Arkhangelsk på 46. plass, Komi 43, Karelen på 62. plass og sist Nenets på 85. plass av 89 føderasjons- subjekt. Den innbyrdes relasjonen er illustrert i figur 7.6¹² Ikke overraskende er Murmansk oblast på topp¹⁴.

7.4 Hindringer til tross, Russland en viktig handelspartner

Likevel har åpne grenser ført til konsekvenser som bare for et ti talls år siden var utenkelige. Antall kjøretøy over Storskog og Boris Gleb viser et trafikkgrunnlag med jevn og bratt stigning. Tall fra Tollregion Nord viser at kjøretøy ut og inn av Russland, både med og uten last har økt fra 18652 kjøretøy i 1996 til 37795 i 2002. Det er en økning på over 100 %. Tallmaterialet, presentert i appendiks s. 124,125 viser import og eksport over tollsteder i Troms og Finnmark

⁹ Alle tall er estimerte verdier.

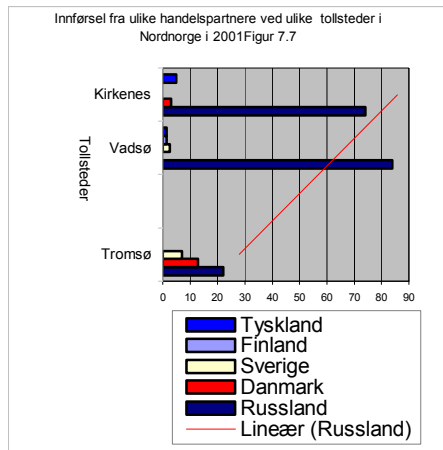
¹⁰ Finland har tradisjonelt hatt et tettere handelsforhold med Russland, også under Sovjettiden. Ikke bare på grunn av geografisk nærhet men også fordi Finland hadde et annerledes politisk forhold til landet enn andre nordiske land. I følge "Barentsobserver" importerer Finland 2/3 av sitt oljeforbruk fra Russland. I 2003 økte finsk eksport til Russland med 11%.

¹¹ Et økonomisk tidsskift i Moskva utgir tallmateriale hvert år

¹² Kilde: Barentsnytt/Arkhangelsk Regional Committee of State Statistics

¹⁴ Norge har både etablert et konsulat i Murmansk, samt et næringspark; SIVA.

foretatt av norske foretak registrert i Troms og Finnmark i mill. NOK. Det underbygger Russlands rolle som en viktig handelspartner i nord. Det forbauser vel neppe noen, siden særlig levering av fiskeråstoff fra russiske trålere representerer et tradisjonelt bilateralt handelsprodukt mellom Norge og Russland, til tross for registrert nedgang de senere år. Fisken dominerer som varetype bortsett over Kirkenes tollsted.



7.5 Oppsummering, nordvest russiske grunntrekk

Til tross politisk normalisering og stabile økonomiske forhold ser det ut til at det fortsatt som det er et stykke igjen før markedet vurderes som attraktivt og konkurransedyktig av flertallet. Men likevel, det er gjort flere tilpasninger de senere år, men ”ting tar tid”. Bankvesen,¹⁶

forvaltning, rettslige reguleringer, skatteregler, grensepasseringer, infrastruktur er fortsatt områder som har et ”ubalansert” forhold til vestlig utviklet markedsøkonomi og *internasjonale standarder*. Det betyr likevel ikke at hindringene er uoverkommelige. Det viser andre lands investeringsvilje i området. Det finnes muligheter som andre nasjoner har vært bedre i stand til å utnytte. Hvorfor Norge ”henger etter” kan sannsynligvis tilskrives flere forhold. Politisk tilrettelegging, økonomiske midler og holdninger er alle mulige medvirkende faktorer.

Hindringer som kan lokaliseres til de distinkte avvikene mellom to ulike rom, med to ulike politiske og økonomiske tradisjoner og historiefølger. Integrering av NVR betyr å harmonisere to rom som i dag er på ulike markedsøkonomiske nivå. Særlig forvaltningskulturen synes å være et gjennomgående problem. Rettskraftige tilpasninger er gjort men fortsatt synes det som forvaltningen har sin egen noe forsinkete ”utviklingstrase”. Makroøkonomisk stabilitet har likevel

¹⁶ Russiske banker i NVR prøver å tilpasse seg et internasjonalt marked. Et engelskspråklig finanskurs ved universitetet i Murmansk og Arkhangelsk for finans studenter og ansatte i banker er de seneste tre år støttet av Barentssekretariatet med til sammen 800.000NOK.

bedret markedsincitamentene betraktelig til tross for sent arbeidende byråkrati og innfløkte lov tilpasninger. Men det er lyspunkter og tegn på oppmykning og tilpasning. ”*Glasnost er på veg også inn i forvaltningen*” (Willumsen, T., 2002:113)

Hovedsaklig er dette forhold som sorterer under *føderale myndigheters beslutningsområde* og utenfor Barentsregionale strukturers rekkevidde. Kanskje sterkere internasjonale strukturer og integrasjonsinstrumenter kunne ha hatt sterkere påvirkende gjennomslagskraft¹⁴. Skulle en prøve å beskrive arbeidskonteksten i regionen så er det en informants korte kommentar som uttrykker det forholdsvis presist; ”*noe ligger utenfor vår kontroll*”. Det er og i overensstemmelse med hovedinntrykket. Men selv om det er utenfor Barentsregionens politiske rekkevidde er det likevel innenfor deres påvirkningsområde. Det stiller krav til regionale politiske strukturers forutsetninger, autoritet, kapasitet og effektivitet (Maurseth, P.B., 2001)

¹⁴ Russlands forhandlingsposisjon med WTO og eventuelle senere medlemskap kan muligens påvirke disse områdene når det gjelder tilpasning til internasjonale standarder og regler.

7.6 Politiske strukturers forutsetninger?

Med konklusjonene om nordvest russiske omgivelser som bakteppe tar denne delen av analysen tak i problemstillingens hovedtanke; regionale politiske strukturers forutsetninger i forhold til målsettingen om en integrert og funksjonell næringsregion. Implisitt i forskningsspørsmålet ligger en erkjennelse om at funksjonelle næringsregioner er avhengig både av bedrifters lokaliserings- beslutninger i tillegg til politiske strukturers evne til regulering og tilrettelegging (Väyrynen,R.,2003;Scott,A.J.,2000). Lokaliseringsbetingelsene er belyst i første del av besvarelsen. Dette kapitlet presenterer først referansepunkter og konklusjoner fra ny-regionalismen, deretter skisseres en struktur for den videre analysen.

7.6.1 Struktur og operasjonalisering

Tabell 7.3 Teoretisk resymé og referansepunkter

Ny- regionalismens konklusjoner og krav	Barentsregionale politiske og administrative strukturers forutsetninger	Konsekvenser og resultater
Et sammenhengende organisatorisk minimumsnivå?	-Enhetlig ja, -Sammenhengende ja, -Uavhengig nei.	Stabil og normal utvikling i regionen Endret substans
Koordinert og uavhengig andre strukturer?	-Stat og region -et asymmetrisk gjensidighetsforhold -Regionen forvaltningsnivå	
Legitim og autonom autoritet og forhandlingsrett?	-For lavt nivå, -Delvis forhandlingsrett uten autonomi -Partnerskap med lokale aktører Funksjonsfordeling av styring og forvaltning	Mangler politisk kapasitet Er ikke et integrasjonsverktøy men et forhandlingsverktøy Skapt et godt samarbeidsklima Normalisert forholdet til russerne
Strategiske retningslinjer og tilrettelegging?	-Definert retning på regionaliseringen -Endret retning og prioritet, -Nærings samarbeid sterkere prioritet -Økonomisk dynamikk- vekst region	En økonomisk samarbeidsfamilie, reorganisering av arbeidsgrupper
Finansielle ressurser?	-For små og for fragmenterte -Utilgjengelig -Strengt tildelingskriterier -Koordinering og harmonisering -Er norske hindringer	Harmoniserte finansielle verktøy; Barents 2010, Barentsprogram og NDAP har parallelle saksområder. Regional rapport foreslår et samordnet finansielt fond for SMBer
Harmonisering og koordinering med andre regionale aktører?	Nordlige Dimensjon, Barents 2010, Interreg, NDAP	Tilført styrke og funksjon? Kapasitet? Verdifulføring?

Struktur. Politiske strukturer og prosesser struktureres i forhold til teoretiske referansepunkter i ny-regionalismen, referansepunkter som er anvendt kontrasterende og reflektivt. Punktene er presentert i figur 7.3 på foregående side. Politiske strukturers forutsetninger blir vurdert for hvert teoretiske referansepunkt, og det enkelte punkt presenterer et avsnitt i kapitlet. Hvert referansepunkt fungerer som et indirekte spørsmål. Deretter presenteres et avsnitt som oppsummerer igangsatte prosesser, som er et resultat av politiske strukturers arbeid og som faller noe utenfor de teoretiske konklusjonene. Med utgangspunkt i disse momentene og med første del besvarelse som bakteppe konkluderes det avslutningsvis rundt sammenheng og balanse mellom politiske strukturers forutsetninger, målsettingen og regionens territorielle grunntrekk. Avslutningsvis diskuteres teoretiske dilemmaer og implikasjoner.

7.7 Et sammenhengende organisatorisk rammeverk?

Barentsregionen er en politisk, administrativ og grenseoverskridende region, som avgrenses og administreres av de geografiske medlemslandenes sub regionale nivå. Hva ligger så i begrepet; politisk og administrativ region. Det er for det første regionale enheter med tilført politisk og administrativ myndighet over et territorielt område. I en enhetsstat som Norge og for den saks skyld også de andre nordiske landene, er politisk autonomi begrenset. Barentsregionen er organisert etter et funksjonsfordelingsprinsipp der den politiske rollen er bundet av det nasjonalstatlige konstitusjonelle nivået. Et nivå som i etterkrigstidens velferdspolitiske Norge hadde som sin primære oppgave å iverksette den statlige politikken som og inkluderte næringsutvikling. Funksjonsfordelingen innebærer at administrativ planlegging og regulering er tillagt regionale myndigheter innenfor det definerte territorielle området (Veggeland,N.,2000).

7.8 Koordinert, men ikke uavhengig

Et Barentsråd, et Regionråd, komiteer, arbeidsgrupper og et sekretariat representerer to politiske nivå med en organisatorisk sammenheng. Til tross for ”desentralisert” utenrikspolitisk forhandlingsrett formalisert i Kirkenes-erklæringen og senere i programutforming er likevel Regionrådet ”bundet” av tilført politisk myndighet og makt og kan ikke handle uavhengig av det konstitusjonelle nivået. Som nevnt i forrige avsnitt handler det om en funksjonell

fordeling av forvaltningsmyndighet og styring. Det mangler i tillegg et felles regionalt budsjett der Russland deltar på lik linje med de andre medlemslandene. Hver enkelt land budsjetterer for seg. Konsekvensen er både politisk og finansiell avhengighet til det enkelte lands statlige nivå. (Dahlstrøm; Eskeliinen; Wiberg, 1995) Det eksisterer organisatorisk sammenheng og kontinuitet men det mangler et politisk, økonomisk, enhetlig og uavhengig rammeverk.

7.9 Forhandlingsrett, kapasitet og autonomi?

Barentsregionale strukturer reflekterer et funksjonelt forvaltnings og styringsledd i enhetsstater som Norge. Føderale stater har derimot tradisjonelt hatt regionale enheter med større politisk ”armslag” svakere bundet av det konstitusjonelle nivået. Når det gjelder det føderale Russland har det variert. Fra regional ”frihet og makt” under Jeltsin har nå det føderale nivået strammet til. Det til tross for at senere års utvikling har vist en utvikling mot et mer demokratisk og føderalt fungerende Russland. Likevel er det fortsatt slik at sentrale og føderale lover og regler er overordnet regionale¹ i de fleste tilfeller (Risnes, A., i Hønneland; Blakkisrud, 2001) Det gjelder også næringsrelaterte områder som skatt, lover, toll og innstillingen til internasjonal deltakelse i petroleums industrien. Det er registrert en forsiktig økt proteksjonistisk holdning i forhold til utenlandske investorer (Moe, A., i Hønneland; Blakkisrud, 2001). Regionale myndigheters beslutnings-og påvirkningskraft når det gjelder forvaltning, makroøkonomiske forhold og lovendringer er begrenset også i Russland.

Tross et asymmetrisk avhengighetsforhold mellom region og stat så er det på regionalt nivå utenrikspolitisk forhandlingsrett. I tillegg er det regionale nivået premissleverandører når nye program og strategier utformes. Det tilsier at det er en gjensidighet som kommer det regionale til gode. Det reflekterer derimot ikke Scotts punkt om et uavhengig og autonomt styringsnivå. Det mangler politisk legitim internasjonal autoritet og autonomi til tross for tilført utenrikspolitisk forhandlingsrett. I tillegg mangler finansielle ressurser av nevneverdig størrelse. Men Norge har vært mer villig å tilføre større handlefrihet til det regionale nivået enn andre medlemsland. Norske fylkeskommuner deltar aktivt i interregionalt

¹ Nyhetsmediet; Barentsobserver gir i en artikkel i mai 2004 et innspill som berører emnet. Her signaliseres forbedret harmonisering mellom føderale og regionale lover.

arbeid og organiserer og forvalter EUs samarbeidsprogram Interreg. I tillegg eksisterer regionale tosidige avtaler på tvers av regionale grenser. Selv om det pågår en norsk debatt om fylkeskommunenes eksistensberettigelse så arbeides det med å ”flytte” politisk makt fra stat til regioner (www.troms-fylkes.kommune). En av strategiene er fylkesregionale kontor i Brüssel, med nærhet til EUs regionale komité og Kommisjon. På EU nivå er dreier debatten seg om flernivå styring med regioner som supplerende politiske aktører. Det er en konsekvens av Maastrichts avtalens *subsidiaritetsprinsipp*; det vil si beslutningsnivå så lavt som mulig men likevel så høyt at det fungerer effektivt. Det er et prinsipp som flytter og deler den politiske rollen mellom styringsnivåene, i motsetning til funksjonsdelingen i enhetsstater (Veggeland,N.,2000).

7.10 Strategiske retningslinjer?

Kirkenes erklæringens overordnede strategi var normalisering, stabilisering og *regionalisering*. Sikkerhet og politisk ro var viktige motiv for etableringen i 1993. Det i seg selv var en regionaliserings strategisk tilnærming. Men det var målsettinger som var sterkt avhengig av Russlands interne politiske og økonomiske utvikling, men som erklæringen likevel tok mål av seg å bidra til. I dag er situasjonen annerledes. Forholdene i NVR kan i dag karakteriseres som både normale og stabile betraktet i et tilbakeskuende tidsperspektiv. Det kan synes som om den stabile situasjonen i Russland kan ha påvirket prioriteringene av retningslinjene i erklæringen. Saksområdet nærings samarbeid og infrastruktur synes å ha fått en sterkere og mer sentral posisjon i samarbeidet.

7.10.1 Tilrettelegging og harmoniserte strategier

Barentsprogrammet 2000-2003 gjør en prinsipiell endring i forhold til nærings samarbeid. Saksområdet ”forfremmes” til prioritert satsingsområde og ”frakobles” de mer generelle og verdipolitiske målsettingene. Samtidig blir den Nordlige Dimensjon premissleverandør for Barentsprogrammet. Men til tross for et skarpere næringsøkonomisk fokus resulterer det ikke i økte budsjetter. Svake endringer i budsjett rammer fra 1995 fram til i dag kan tyde på det². Endringene omfatter derimot sterkere tilnærming til EUs finansielle verktøy INTERREG.

² Budsjettene har fra økningen i 1995 vært rundt 25-30 mill kr. pr. år .

Ønsket om en europeisk vekstregion knyttet til sentrale markeder i Europa blir tydeligere. *”Gjennom en styrket nærings samarbeid ønsker vi å gjøre Barentsregionen til en europeisk vekstregion”* (komm: Widwey,T.,10/2003).

Økonomiske arbeidsgrupper har tidvis ikke fungert etter hensikten. I dag er de reetablert på permanent basis og det forventes at de skal effektuere egen kapasitet mer effektivt. En ”økonomisk samarbeidsfamilie” har koordinert arbeidet for å redusere handelshindringer. Eller som statssekretær T. Widveys³ uttaler; *”...ytterligere nedbygging av tekniske og andre hindringer for handel og investeringer, og styrke business til business samarbeid på tvers i regionen.*

Markedsintegrering, samordning med russiske målstrategier, og forbedret infrastruktur er begreper som berøres i Kirkenes erklæringen og senere Barentsprogram. Målsettingene overlappes i NDAP, til tross for avvik. Avviket ligger for det første i hvor midlene er ment å virke, og her skiller jeg mellom russiske hindringer og rammebetingelser. Handlingsplanen sier ingenting om økte virkemidler, men gir tydeligere definering av nedslagfeltet for aktivitetene. *Markeds integrering, økonomisk relasjon med Russland og forbedret infrastruktur* har til hensikt å *fjerne handels hindringer*, det vil si negativ integrasjon (Scharpf,F.,1999). Men fordi konseptet mangler egne midler og eget rammeverk, er det vanskelig å vurdere konseptet som forsterkende instrument. Noen spesifikke og konkrete resultater som direkte kan tilskrives dette konseptet har vært vanskelig å få øye på.

7.11 Finansielle ressurser?

Regional næringsutvikling krever økonomiske midler. Både informanter og utredninger uttrykker et negativt syn nettopp på dette forholdet. Det gjelder forhold som tilgjengelighet, tildelingskriterier, samspill og risikovurderinger. Allerede på norsk side møter aktørene de første hindringene. For norske bedrifter som ønsker å satse i det nordvest russiske markedet bør det eksistere økonomiske muligheter (NOU:32,2003). Det er også her at kritikken mot Barentssamarbeidet synes sterkest. Den årlige støtten som hittil er kanalisert mot nærings samarbeid

³ Uttalelse fra statssekretær ved Utenriksdepartementet under Barentssekretariatets ti års jubileum den 23 oktober 2003.

gjennom sekretariatet er mellom 5-6 millioner NOK. Et beløp som i forhold til total budsjettstørrelse og hensynet til andre saksområder kan forsvares, men som ikke står i forhold til det definerte problemområdet.

Også i dette tilfellet er *koordinering* løsningsordet. Både den Nordlige Dimensjons handlingsplan og en rapport utarbeidet på initiativ fra den Regionale Komité konkluderer rundt en slik koordineringsstrategi. Rapporten, Joint Invest Window foreslår et koordinert fond spesielt rettet mot SMBs. En fond som er ment å samle kompetanse og finansielle ressurser i et enhetlig instrument. Det samme virkemiddelet foreslås i NDAP; *en koordinert og samordnet finansieringsstrategi*. Det samme prinsippet gjelder og for et allerede eksisterende fond; ”Barents 2010”. Et fond med midler fra Interreg og Tacis. For første gang administreres en budsjetttramme felles og multilateralt av det regionale nivået (Myrjord,A.,2003). Midlene skal blant annet anvendes til implementering av den Nordlige Dimensjons handlingsplan.

7.12 Harmonisering og koordinering?

Den finske ideen og konseptet ND har resultert i samordning og koordinering av ulike regionale styringsregimer rettet mot transregionalt arbeid med Russland. Tre begreper er sentrale i NDs strategi; *harmonisering, koordinering og dialog*. Det betyr i praksis at ulike regionale strukturer skal dra i samme retning. Fra et nærings økonomisk synspunkt kan det være fordelaktig. En slik koordinert strategi kan gi et sterkere integrasjonsinstrument som kan styrke allerede initiert arbeid mot NVR. Selv om både saksområder og målstrategier overlapper tidligere program, så har næringsamarbeid nå en tydeligere prioritering. Det understrekes også av EUs regionale strategier og utvikling mot sterke europeiske næringsregioner, og ND er et EU konsept. Tendensen er at regioner både i EUs medlemsland og EØS land forsøker å tilpasse seg et indre marked og euro-regionale egenskaper.

7.12.1 Tilført kapasitet?

EUs utenrikspolitiske forhold til Russlands kan tenkes å påvirke NDs betydning for regional utvikling. Så lenge Russland og EU kanalisere en dialog regionalt og ikke forsterker den bilateralt, så kan Norge regne med en merverdi for

Barentsregionen (Selliaas,A.,2002). Også legitimitets aspektet kan indirekte tenkes å påvirke utviklingen. For et EU instrument som ND vil det være viktig å ivareta regionale interesser for å vinne aksept. En skal heller ikke se bort fra at dagens bilaterale forhold mellom Kommisjonen og Russland kan gi positive føringer for økonomisk samarbeid. For eksempel finnes ”EU-RUSSIA Industrialists Round Table”, et forretnings drevet forum som systematisk ønsker å fjerne handels og investerings hindringer. Her utarbeides felles anbefalinger direkte til den russiske DUMA og EU-kommisjonen.

7.12.2 En tilført funksjon?

Barentssamarbeidet har som inkludert partner i ND fått en utvidet funksjon. Opprinnelig var funksjonen definert av Kommisjonen som implementerings redskap. I dag inkluderes Barentssamarbeidet også som rådgiver og premissleverandør (Myrjord, A.2003; Lux.Guidelines 2002). Under konsultasjonsprosessen vedrørende utarbeidelsen av handlingsplanen for 2004-2006 ble det benyttet. Barentssamarbeidet leverte rådgivende ”input” (dok.;Rafelsen,03/2003). Det påpekes fra informanter at konseptet betraktes som en gjensidig utnyttbar strategi (pers.komm.:Røkeberg,R.10/2003).

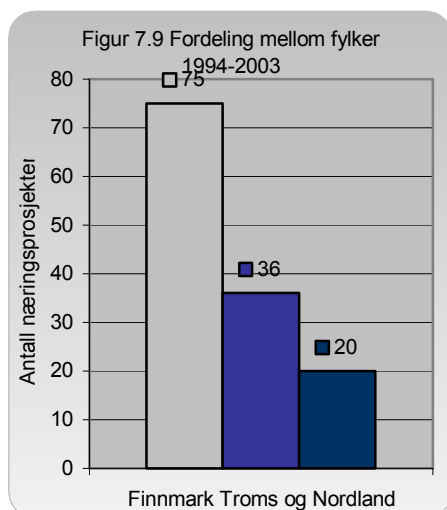
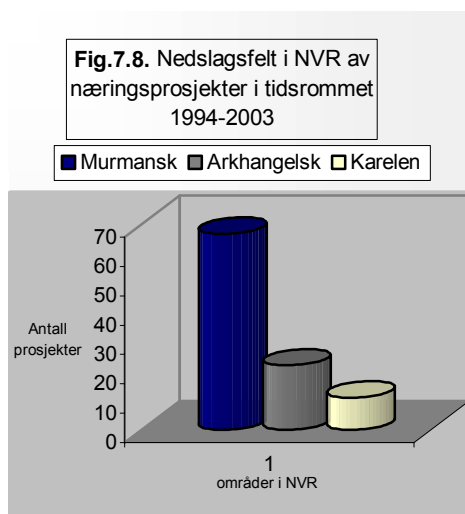
7.12.3 Tilført strategisk verdi?

Men likevel er ND først og fremst en *endret strategi* som tilfører autoritet, kompetanse, bedret kombabilitet med andre finansielle EU program og økt fokus på nordlige områder og de utfordringer de står overfor. Nedslagfelt og midler er styrt direkte mot fjerning av handelshindringer, eller det som defineres som negativ integrasjon (Scharpf,F.,1999:50). Økonomisk midler økes ikke, men koordineres. Harmonisering og koordinering med andre regionale aktører under ND paraplyen er ment å gi effektiviserings gevinst. Men en må formodentlig regne med en skarpere profilering av begrepet euroregion og tilnærming til integrasjonsprosessen i Europa. Noe som Kirkenes-erklæringen allerede i 1993 satte på den politiske agendaen.

7.13 Integrasjon og regionalisering?

Det norske sekretariatet har siden 1993 gitt finansiell støtte til rundt 200

næringsprosjekter. Av totalt 190 millioner NOK forvaltet av sekretariatet har



rundt 24% gått til næringsprosjekter. Hovedinntrykket er at sekretariatet effektuerer målsettinger på operasjonelt nivå vurdert i forhold til tilgjengelig budsjett. Svakheten er at midlene begrenser seg til støtte til forprosjekteringer og tidlige markedsundersøkelser, mer sjelden til større kapitalinvesteringer. Som nevnt (figur 3.1) er de fleste prosjekter støttet med beløp under 400.000 NOK.

Barentsmidler er bare en del av det totale finansieringsbildet i det enkelte prosjekt.(figur 4.1) Den største andelen av næringsprosjekter som har trosset svake markedsbetingelser og rammevilkår i NVR kan lokaliseres til Finnmark med nedslagsfelt først og fremst i Murmansk. (figur 7.8 og 7.9) En slik konsentrasjon av aktiviteter og en antydning til ”klynge effekt” er skritt i riktig retning.⁴ Ser en

nærmere på næringsprosjektene både når det gjelder geografisk nedslagsområde, antall initierte prosjekt i forhold til tilgjengelige midler og fordeling mellom saksområdene er det liten grunn til å argumentere for en ensidig negativ vurdering. Det regionale nivå med sekretariatet som ”spydspiss” lever opp til operasjonelle handlingsplaners ordlyd og fyller sin tiltenkte funksjon. De er delaktig i en regional næringsprosess med de midler som er til rådighet. Det er som integrasjonsinstrument de ikke strekker til.

Næringsintegrering på tvers av grensene er i dag en forsiktig realitet. Fra startpunktet i 1993 har prosessen ikke alltid beveget seg med like stor hastighet,

⁴ Grafene er utarbeidet på grunnlag av næringsprosjekter med støtte fra Barentssamarbeidet fra 1994-2003.

og styrke. Tidvis har prosessen blitt kritisert for å være nærmest stillestående. Framdriften kan forstås som nivå eller sprang. (Heininen; Langlais, 1997) Informanter karakteriserer også utviklingen fra 1990 tallet i tre tidsfaser. Først en visjonær og optimistisk fase først på 90-tallet, så kom ”nedturen” og skuffelsen fra rundt 1997-2000, som i dag er avløst en mer realistisk tilnærming og forventning. Ser en nærmere på transformasjonsprosesser, system og strukturkriser i Russland kan disse empiriske betraktningene tidsfestes nærmest parallelt (tabell 7.2)

7.13.1 Nordnorske aktører?

Saksområdet ”mangler” store, tunge og innovative næringsetableringer der Barentsmidler er involvert. Etableringer i et større ”format” som kunne ha legitimert og rettferdiggjort samarbeidet i forhold til nærings funksjonelle målsettinger. Men nordnorske og små forretningsforetaks betydning for langsiktig verdiskapning og sysselsetting bør ikke undervurderes. Mindre næringsprosjekter har vist seg å være i stand til å produsere positive ringvirkninger med betydelig nedslagsfelt for beskjeden økonomisk innsats. Den nordnorske næringsaktør er gjerne en SMBer. Statistikk fra World Bank viser at i godt økonomisk utviklede land som Norge er det SMB sektoren som er motoren i vekst og utvikling. Foretak i denne størrelsesorden har i godt utviklede økonomier 95-99% av ansatte, mens gjennomsnittet i Russland er 18% og i Murmansk og Arkhangelsk bare 13%⁵. Det gir gode grunner for sterkere støtte til nordnorske aktører som ønsker å satse i NVR.

7.13.2 Bedret infrastruktur, en hindring mindre

Infrastruktur er et grunnleggende behov for all handel. Både transport prosjektet; den Nordlige Maritime Korridor og prosjektet ”World Port Kirkenes⁶” er begge bidrag i riktig retning. Sistnevnte ble lagt fram som et forprosjekt høsten 2003. Deltakere er Finnmark Fylkes Kommune, Sør Varanger Kommune, AS

⁵ Tall fra Joint Investment Window 2003

⁶ Et konsept `World Port Kirkenes` tar også utgangspunkt i behovet for en transport åre mellom Nord Norge og Nordvest Russland og har presentert en forstudie der en jernbane forlengelse mellom Nikel og Kirkenes skal være en utfyllende korridor mellom havnene Kirkenes og Murmansk. Konseptet har ikke møtt forventet interesse hos russiske myndigheter på grunn av konkurranseaspektet mellom Kirkenes havn og Murmansk havn. Dette er imidlertid en ide som kunne ha aspirert til inkludering i ND s prosjekter all den stund den har til hensikt å påvirke varestrømmen i en øst vestlig retning og kunne knytte seg opp til den Nordlige sjørute.

Sydvaranger, Kirkenes Utvikling og Barentssekretariatet. Prosjektet foreslår en jernbane tilknytning mellom Kirkenes havn og Murmansk. Et sentralt poeng er at havnen i Kirkenes skal være et supplement til Murmansk havn (rapport,2003 World Port).

”Long on words but short of actions ” har vært framsatt som kritikk av ND (rapport No.9). Bortsett fra organisatorisk koordinering finnes det få konkrete resultater av koordineringen for Barentsregionens del. Men prosjektet NMC er prioritert i NDs handlingsplan som er et sentralt prosjekt for infrastrukturen i regionen. Prosjekt mål er modernisering, sikkerhetsforbedring, havneutbygging, og som overordnet mål; knytte det nordlige transportnett opp mot et trans europeisk transportnett. Konseptet ble sommeren 2002 godkjent av EUs prosjekt sekretariater og blir finansiert med 50% støtte fra Interreg III B. Næringsliv, transportører og havnemyndigheter forventes å bidra med resten.⁷

7.14 Konklusjoner

“Creating a new political institution is neither quick nor easy. Ultimately success must be measured not in years, but in decades”
(Robert D Putnam i Veggeland,2000:107)

Går vi tilbake til analysemodell og problemstillingens logikk så bygde den på ideen om gjensidighet mellom ulike samfunnsfenomener for å nå målsettingen om en integrert og funksjonell næringsregion. Et teoretisk støttepunkt som sier at en næringsregions funksjonalitet avhenger av ulike forhold, som regionens politiske beslutningsstrategier sammen med regionens lokaliseringsforhold for næringsaktørene.

Første del av analysen avslørte en region som har gjennomgått og fortsatt sliter med omstrukturingsprosesser. Det til tross for at enkelte hindringer etter hvert kan omdefineres til vanlige utfordringer som finnes i all internasjonal handel. Forvaltning og lovtilpasninger legger fortsatt ineffektive og uforutsigbare føringer som tar tid og ressurser å forsere, særlig for mindre foretak med svake ressurser. En forholdsvis ”ung” markedsøkonomi er fortsatt ikke i stand å møte

⁷ Landsdelsutvalget i Bodø har det norske prosjektansvar for arbeidet som forventes å være ferdig i løpet av 2005.

internasjonale krav og standarder når det gjelder etableringsprosedyrer og rutiner som vedrører handel. I tillegg til at regionen er perifer med svak infrastruktur finnes og et historisk betinget industrielt mønster knyttet til primærnæringer som har vært vanskelige å reorganisere i markedsøkonomisk retning. Det til tross for en gjennomført privatiserings prosess først på 90- tallet⁸. Sammen med en ”tungrodd” og lite effektiv forvaltning med mange byråkratiske hindringer, og med lovtilpasninger som tar tid å iverksette, er NVR fortsatt et marked som krever tung innsats, kompetanse og ressurser for å lykkes.

Skal et regionalt rom fungere etter markedsøkonomiske prinsipper der næringsenheter i gjensidig avhengighet til hverandre former en funksjonell enhet, krever det regionale grunntrekk og hindringer som er overkommelige. Tradisjonelt har perifere regioner vært knyttet til statlige intervensjoner. En økonomisk dynamikk krever imidlertid drivkrefter som interaksjon, integrasjon og sirkulasjon av handelsaktiviteter. Nordvest Russland var i så måte ikke et ideelt utgangspunkt. For ti år siden var det et område som i tillegg til å være perifer også var berørt av politisk uro og økonomisk kaos. I dag er det annerledes, området kan beskrives både som normalisert og stabilisert, der først og fremst petroleumsindustrien betegnes som det framtidige satsingsområdet. Risikonivået er i dag forbedret, internasjonale aktører investerer og det er en generell optimisme i samfunnet. Det i seg selv skulle kunne være utløsende for større aktivitet fra norske næringsaktører.

Men fortsatt er det slik at lokaliseringsforhold for mindre foretak er svake. Det stiller krav til politiske strukturer i regionen. Teoretiske konklusjoner slår imidlertid fast at økonomisk funksjonalitet krever både riktige markedsincitament og politiske strukturer med riktige forutsetninger. At Barentssamarbeidets strukturer fundamentert på en politisk samarbeidslogikk alene skulle være i stand til å effektivere et sluttresultat i form av en integrert næringsregion er derfor neppe sannsynlig. En distinkt ulik økonomisk og politisk historie har skapt hindringer som synes å ligge ”utenfor og over” regionale politiske strukturers rekkevidde. Både forvaltning, lovtilpasning og

⁸ I følge Schram Stokke; Tunander, 1994 ble det i Murmansk oblast privatisert over 300 foretak og i Arkhangelsk rundt 800.

makroøkonomisk utvikling kan kategoriseres under begrepet ”føderale hindringer”, det vil si hindringer som er avhengig av Russlands egne nasjonale grep, eller eventuelle andre og kraftigere internasjonale føringer, som for eksempel det forestående medlemskapet i WTO⁹ kan bidra til.

Kirkenes erklæringens langsiktige regionaliseringsstrategi hadde som en ser ikke det beste utgangspunktet. Flere har også kritisert erklæringen for å være for ambisiøs og stilt spørsmål med myndighetenes forståelse av den vanskelige markedskonteksten. Men nettopp målsettingen var med på å legitimere et dristig internasjonalt samarbeidsprosjekt i det russiske politiske miljøet. Sammen med et regionalt brohode mot vest var vekst og utvikling en av årsakene til at Russland stilte seg positive til det regionale samarbeidet. Men slike langsiktige strategier krever et balansert forhold med virkemidler og gitte vilkår.

Det er neppe tvil om at dagens regionale strukturer har flere manglende forutsetninger for å kunne fungere som et effektivt og sterkt integrasjonsinstrument. Beslutningsmyndighet, politisk autonomi og gjennomslagskraft er for svak til tross for tilført internasjonal forhandlingsrett i enkelte områder. I tillegg er det organisatoriske rammeverket fragmentert og oppdelt som i tillegg mangler et felles budsjett. Det er en region der regionale myndigheter er knyttet til statlige intervensjoner etter et keynesiansk forvaltnings- og funksjonsfordelingsprinsipp. I det ligger avhengighet til statlige intervensjoner både når det gjelder finansielle ressurser og politisk tilført myndighet. Det er sammenhengende rammeverk, men enhetlig og uavhengig nei.

Finansielle virkemidler har blitt kritisert både som for små, for fragmenterte og med uoppnåelige tildelingskriterier særlig for mindre aktører. Det er tatt til etterretning og flere koordinerende tiltak kan observeres. Her er stikkordet *koordinering* av allerede eksisterende finansielle ressurser. Koordinering av midler, kompetanse og erfaring som skal resultere i kraftigere og bedre støtte. Særlig er gjelder det forbedret tilgang til EUs regionale midler som INTERREG.

⁹ ”The working party on the accession of the Russian Federation was established on June 16 1993. Bilateral market access negotiations on goods and services are underway”. (www.wto.)

Harmonisering og koordinering er stikkord også i forhold til den Nordlige Dimensjons tilførte kvaliteter. Det er et konsept uten eget institusjonelt rammeverk og budsjett som hviler på en horisontal samarbeidsmodell. En modell som inkluderer ulike regionale regimer, alle med fokus på nordområdene. Noen konkret substans utover det er vanskelig å få øye på, bortsett fra to utarbeidede handlingsplaner. Handlingsplaner som i stor utstrekning overlapper og er koordinert med Barentsprogrammene. Det registreres likevel forventinger til at dette instrumentet gjennom sin tilknytning til sterkere bakenforliggende strukturer og midler på EU nivå kan styrke transregional integrasjon og dermed fungere som et sterkere påvirkningsinstrument i forhold til fjerning av hindringene i NVR.

Likevel har samarbeidet oppnådd resultater som kan karakteriseres som verdifulle skritt i riktig retning og relevante bidrag i en regionaliserings prosess betraktet i et langsiktig perspektiv. ”Finnmarksmiljøets” aktiviteter som er oppmuntret både av sekretariat og andre partnere i det lokale miljøet viser en positiv lokaliseringseffekt mellom Finnmark fylke og Murmansk oblast. At dette bare skulle avhenge av geografisk nærhet og dermed sterkere interesse fra næringsaktører er det selvfølgelig en sannsynlighet for. Men Barentssamarbeidets rolle som politiske døråpnere, medvirkende finansieringsaktører og deres kommunikative rolle når det gjelder forbedret samarbeidsklima skal ikke undervurderes. En annen åpenbar forklaring kan være at kompetansen og kapasiteten som eksisterer i samarbeidet ”rekker bedre fram” til sekretariatets nære aktører. Det lokale samspillet, partnerskap og interaksjon og ikke minst kommunikasjon mellom de involverte aktørene ser ut til å utnyttes på en bedre måte. Det har og gitt utslag i et lokalt transport prosjekt; World Port Kirkenes. I tillegg til rene næringsprosjekter støtter de også prosjekter som gjelder informasjon og kompetanseheving, begge viktige områder for åpenhet og flyt i et nærings samarbeid.

7.15 Avslutning og teoretiske implikasjoner

Ny-regionalismens politiske doktriner har utløst en følsom og kontroversiell debatt som berører hierarkisk nasjonalstatlig kontroll og desentralisert politisk beslutningsmyndighet. Derfor var Scotts post- keynesianske styringsmodell med åpenbare trekk av ny-regionalismens grunntanke og begrunnet ut fra økonomiske

globaliseringshensyn i utgangspunktet et teoretisk dilemma. Nettopp fordi Barentsregionen er politisk fundamentert, der det legitime og politiske tyngdepunktet er bundet til det konstitusjonelle nivået. Det er en regiontype som er organisert etter sosialdemokratiske regionaliserings- prinsipper og ikke begrunnet ut fra en overordnet markedsøkonomisk målsetting. Langsiktige strategier i Kirkenes erklæringen har parallelle målsettinger i ulike saksområder som kultur, urbefolkningsproblematikk, miljø og forskning. Saksområder som tilhører samfunnsområder som er ryddet etter andre grunnleggende prinsipper enn økonomi. Kunne det kanskje være slik at økonomiske målsettinger stilte helt andre krav til politiske strukturer? Det var en av årsakene til at jeg ville ”angripe problematikken” fra Scotts synsvinkel om at en økonomisk dynamikk og tenkemåte stiller krav til strukturenes forutsetninger. Begrunnet ut fra det faktum at i dagens samfunn har økonomi på mange måter antatt et frikoblet og til dels selvregulerende system (Scott, A. J., 2000; Eriksen, E. O.; Weigård, J., 1999). En kan i alle fall slå fast at samarbeidet i større grad har lyktes som ”myk” problemløser og døråpner, og at det først og fremst er som effektivt integrasjonsinstrument det mangler den nødvendige politiske kapasitet.

Analyse og evaluering av de politiske strukturene er altså gjort på en økonomisk logikk. En logikk som i følge Scott stiller krav om regional politisk autonomi , selvstendighet, tilgjengelige finansielle ressurser og koordinering med andre regionale aktører. Til tross for det, understreker han at han ikke ønsker å provosere og angripe nasjonalstatlig suverenitet (Scott,A.J.2000). Derimot ser han nødvendigheten av at regionale strukturer er i stand til å akkumulere verdier til regionenes felles beste og ivareta egne konkurransefordeler. Igjen er koordinering løsningsordet. Partnerskap og samarbeid mellom lokale, statlige og sivile aktører er også hans innfallspport. Dette er momenter som også kan gjenkjennes i NDs handlingsplan.

Ser en noe nærmere på regionaliseringstankens kjerne er jo den nettopp fundamentert på en desentraliserende logikk (Veggeland,N.,2000).En logikk der regionalisering langs en dimensjon utløser behov for ytterligere regionalisering langs en annen, og på den måten nødvendigvis etter hvert også må utfordre nasjonalstatens suverenitet og hegemoni. Forfølges den tanken synes nettopp

normalisering og stabilisering i regionen å ha påvirket samarbeidets prioriteringer, rundt tusenårsskiftet kan det observere en sterkere posisjonering av målsettingen om økonomisk regionalisering. Det kan en tolke dit hen at endret substans utløser alternative strategier og prioriteringer.

Om statlig nivå desentraliserer suverenitet til det regionale nivået i en enhetsstat som Norge er en diskurs som ikke skal berøres i nevneverdig grad i dette prosjektet, men en kan bare slå fast at hierarkisk nasjonalstatlig kontroll og en mer desentralisert rolledeling fortsatt er et kontroversielt og følsomt emne i en enhetsstat som Norge. Det berører også i høyeste grad et eventuelt medlemskap i EU. Et skifte fra regional funksjon til en sterkere politisk rolle er i dag ikke på den politiske dagsorden. Det som eventuelt skulle kunne påvirke og endre det politiske tyngdepunktet er et eventuelt medlemskap i EU. Der diskuteres nettopp flernivåstyring etter et regionalt *subsidiaritetsprinsipp*, et prinsipp som i noen grad kan gjenkjennes i Scotts konklusjoner. Det inkluderer muligheten for retten til forhandlet suverenitet i forhold til nasjonalstaten.

Det er likevel registrert en regional trend der det legitime grunnlaget i større grad knyttes til ny-liberalt tankegods. Regionale strykningsstrukturer tilpasses markedskrefter og effektivitets krav og tidligere sentraliserte statlige intervensjoner erstattes med horisontale samarbeidsmodeller (Scott, 2000; Veggeland,2000). Samarbeidsmodeller som fundamenteres på målstyring og nettverk. Sånn sett er Barentsregionen intet unntak. Den nordlige Dimensjon er nettopp ment som en horisontal og harmonisert samarbeidsmodell. En utvikling som gir indikasjoner på i alle fall to ulike scenarier . Det ene er en definert rolledeling innen ulike saksområder for de ulike regionale aktørene, det andre kan bygge videre og utvikle den nåværende modellen bygd på funksjonsprinsippet men med kraftigere virkemidler, ressurser og utvidet forhandlingsrett.

LITTERATURLISTE

- Alvesson & Skjølberg, 1998, "*Tolkning og refleksjon*" Lund Studentlitteratur
- Abraham, R.; Kochan, L., "*The making of Modern Russia*" Penguin Books 1990
- Berg, B.; "*Qualitative Research Methods for the Social Science.*" Boston 1995, Allyn and Bacon
- Andersen, S.; "*Hvordan er EU mulig?*" Et ny-institusjonelt sosiologisk perspektiv Working Paper 03/2000
- Blakkisrud, Helge, "*Centre and Periphery in Russian Politics: The Development of Russian Federalism*" rapport fra NUPI September 1998 no 235
- Blakkisrud, Helge og Hønneland, Geir, "*Centre- Periphery Relations in Russia The Case of North-western regions*" Ashgate Publishing Company Burlington USA 2001
- Cowling, K.; Sugden, R., "*The Wealth of Localities, Regions and Nations: Developing Multinational Economies*", New Political economy. Vol.4, no. 3, 1999.
- Dahlstrøm, M.; Eskelinen, H.; og Wiberg, Ulf, "*The East West Interface in the European North*" Nordisk Samhallsgeografisk Tidsskrift Uppsala Sverige 1995
- Davidsen, Bjørnar,; "Fra totalitært styresett mot demokrati i det Postsovjetiske Russland." *En studie av lokalnivåets betydning i forbindelse med en slik overgang med fokus på teori samt 2 lokalsamfunn i nordvest Russland.* Universitetet i Tromsø Hovedoppgave 2002
- Dixelius, Malcolm; "*Mafians Ryssland*" Andreij Konstantinov Komentus Forlag Stockholm 1999
- Egeberg, E.: "*Russisk Tro og Tanke*" Solum, Oslo 1997
- Eriksen, E. O.; Weigård, J.; „*Kommunikativ handling og deliberativt demokrati*“, Fagbokforlaget, 1999.
- Flikke, Geir, : "*The Barents Region Revisted*" NUPI 1998
- Feiring, Eli,; "*Legitimitetsaspektet ved institusjonell design*" Paper til års konferanse i statsvitenskap januar 2001
- Grevstad Kleven, L. N., "*EUs betydning for regionalisering i Europa- følger og utfordringer for Norge*", notat Europapolitisk seksjon, Utenriksdepartementet

- Heininen, L.; Langlais, R.;" *Europe's Northern Dimension, The BEAR meets the south*" Publications of the Administrative office of the University of Lapland 39 Rovaniemi 1997
- Heininen, L.; Langlais, R.," *BEARing the European North: the Northern Dimension and Alternative Scenarios*", Arctic Centre University of Lapland, Rovaniemi 1997.
- Hellevik, O.: «*Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap.*» Oslo 1999 Universitetsforlaget
- Hodne, Tor Eigil; Knudsen Bredrup, Bård; og Myhre, Tore; "Føderalisme og Demokrati Europeiske løsninger det 21. århundre" Spartacus forlag Oslo 1995
- Holme, I. B& Solvang, B. K. : *Metodevalg og metodebruk.* Oslo 1991 Tano
- Rindal, K.: «*Enhet og Mangfold*» Fagbokforlaget 2001
- Hveem, H., "Explaining the Regional Phenomenon in an Area of Globalisation" Stubbs and Underhill textbook
- Hønneland, Geir; Jørgensen, Anne Kristin, "Vårt bilde av russerne" 25 debattinnlegg om samarbeidet i nord, Høyskoleforlaget as Kristiansand 2002
- Jervell, Sverre, "Norge foran oppbruddet" Europa programmet 1998
- Koch, Andrew; Fuchs Gerhard, "Economic globalisation and regional penetration: The failure of networks in Baden –Württemberg" in European Journal of Political research 37:57-75,2000
- Maurseth, P. B., "Geography and growth – some empirical evidence", Paper NUPI, no 623 February 2002
- Medvedev, Roy, "A Journey through The Yeltsin Area" Columbia University Press New York 2000
- Moroff, H.; "European Soft Security Policies" *The Northern Dimension* The Finish Institute of International Affairs 00260 Helsinki 2002
- Myrjord, Anne, "Governance beyond the Union : EU Boundaries in the Barents Euro-Arctic Region" European Foreign Affairs Review 8 2003
- Neumann, Iver B.; "Uses of the Other" The East in the European Identity formation Manchester University Press 1999
- Newman, Peter, "Changing Patterns of regional Governance in the EU", Urban Studies, Vol.37, no 5-6,895-908, 2000.
- Nove, A.; "Teori för en möjlig sosialism", Røda Bokforlaget, Göteborg 1986

- Næss, Carl Georg, ”Barentsregionen som sikkerhetsfelleskap og næringsssamarbeidet innen rammen av BEAR som region skapende og integrerende faktor i forhold til dette”. Hovedoppgave, IST, Universitetet i Tromsø 1999.
- Olsen, J. P., ”Analysing Institutional Dynamics”. Statsvitenskapen und Staatspraxis, artikkel Vol 2 1992
- Olsen, J. P., ”Europeisering som tredobbel balanseakt”. Working paper Arena 09/2000
- Olsen, J.P., ”Reforming Institutions of Governance” Working paper 7/2001
- Olsen, J. P., ”Omfordeling av makt i Europa” Working paper 01/2003
- Pettersen, Oddrun, ”The Vision that became Reality” The Regional Barents Cooperation 1993-2003 Barentssekretariatet 2003, Kirkenes
- Ramfeldt, Lena; ”Nordiske strategier för regional utvikling - finns de?”, NordRefo,1997:1
- Risnes, Brynjulf, ”Et rettssystem bryter sammen” Russlands konstitusjonelle krise 1990-93 mars 1997 NUPI rapport nr 217
- Scharpf, Fritz, ”Governing in Europe, effective and democratic?” Oxford University press, Oxford, 1999
- Schram Stokke; Tunander, O.; ”The Northern Sea Route and the Barents region” Cooperation in Arctic Europe London : Sage 1994
- Schram Stokke; Tunander, Ola, ”The Barents region Cooperation in Arctic Europe” International Peace Search Institute and Frithjof Nansens Institutt PRIO Oslo 1994
- Schram Stokke, O., ”The Interplay og International Regimes: Putting Effectiveness Theory to Work”, FNI Report 14/2001
- Scott, A.J., ”Regions and the World Economy. The coming shape og global production, competition and poltical order” Oxford University press, Oxford, 2000
- Selliaas, Andreas, ”EUs nordlige dimensjon i Norges interesse?” Den norske Atlanterhavskomiteé, Det sikkerhetspolitiske bibliotek nr 6 2002
- Smirnov,Anatolij, ”Murmansk-korridoren” Det norsk russiske samarbeidet i Barentsregionen ; Murmanskovo izdatelsko-poligrafitsjeskoe Predprijatnie Sever, Murmansk, 1998.
- Smirnov, Anatolij Ivanovitsj, ” Barentzev-Euro-artitisjeskie region: Russisko-Norversjkie otnotsjenija” Moskva 2002. Agentsvo Biznes Press

Tverrfjell, H.O.; "Om mafiasorganisert kriminalitet i Nordvest Russland". En artikkelserie utgitt 1999 og 2000.

Väyrynen, Raimo, "Regionalism: Old and New" in *International Studies Review* Volume 5 March 2003

Veggeland, N. og Hedegaard, L., "Det sterke Norden Et regionalisert Europa" Vett og Viten AS 1994

Veggeland, Noralf, "Den nye regionalismen, Europeisk integrasjon og flernivåstyring" Fagbokforlaget 2000

Wessels, W.; Wolfgang og Rometsch, D.;" *The European Union and Member states Towards Institutional Fusion*" Manchester University press 1996 2 kapitler, 1,14.

Willumsen, Tord, "Russisk byråkrati" En studie av samfunnsutvikling og forvaltnings utvikling i Russland. Hovedfagsoppgave, IST, Universitetet i Tromsø september 2002

Waage, P. N., "Russland et annet sted, en kulturhistorisk bruksanvisning" Aventura Forlag, Oslo 1990

Østerud, Øyvind, "Statsvitenskapelig Leksikon" Universitetsforlaget Oslo 1997.

Rapporter og tidsskrifter

"*International Studies Review* Volume 5 Issue 1 March 2003 Blackwell Publishing

"*Fra Kald krig til økonomisk samarbeid*". Perspektiver for handel og integrasjon mellom Norge og Russland i nord. NUPI rapport nr 216,1997

"Structural Change in Europe" *New Northern Knowledge* No 2 2002 *Hagbart Publications, Germany*

Statistical, Main Economic Indicators Volume 8, 2002

"Samarbeidsregjeringens Europapolitiske plattform", utfordringer, målsettinger og virkemidler, Nærings-og handelsdepartementet, februar 2002

Rapport nr 9, "Konferanse om samarbeidet i Østersjøregionen & Middelhavsområdet" 28 februar til 1 mars 2002 Barcelona Initiativ Barentssamarbeidet og Nordlige Dimensjon.

Nordområdeutvalgets rapport NOU:2003:32

Nordisk Øst forum nr.1 og 2 2003.

Europaprogrammet, ”Hva skjer i Russland?”, nyhetsbrev no 1-2,1999, no 2 2003.

OSCE review: vol.11, “European Security”, STETE, the Finnish Committee for European Security, 1/2003; Murmansk and Barents Focus.

“The Russia Journal”, 2003,2004

”Barents nytt” , Barents Informasjon fra Barentssamarbeidets informasjonskontorer i Arkhangelsk, Murmansk, Petrozavodsk og Narjan-Mar. E-abonnement 2003,2004.

Upubliserte rapporter og institusjonelle skriftlige kilder

Rapport om ”Kommunikasjoner Nord Norge - Nordvest Russland” utredning med handlingsplan.

Oppdragsgiver: Finnmark Fylkeskommune

Prosjektansvarlig: Samferdselssjefen i Finnmark

Prosjektleder: Storvik & Co

“Joint Investment Window”, A Barents regional Project under The Barents regional Council. “How to improve conditions for establishment of SMEs with foreign capital in the Russian part of the Barentsregion?”2003

“The World Port of Kirkenes” en forprosjekterings rapport om jernbanetilknytningen for en utvidet Kirkenes Havn med tilknytning til den Russiske jernbanen mellom Murmansk og Nikel. 2003

CD rom ”Murmanskaja oblastj, partner dlja biznesa” kjøpt i Murmansk hos Murmansk oblast i 1999. Samarbeid med FORMAP.

Federal Law NO 88-FZ of June 14.,1995 on State support for Small Business in the Russian Federation, adopted by the State DUMA on May 12.,1995

Kirkenes-erklæringen

Barentsprogrammene

Dokumenter av ulik karakter

Virksomhetsplaner

Strategiske planer

Prosjektkataloger 1995-2003

The Northern Dimension Action Plan 2004-2006

Commission Staff Working Paper 2002 Annual Progress Report

Luxembourg Guidelines for a New Action Plan, 21.10.2002

Regionutvalgets Uttalelse av 15.9.1999 om “En Nordlig Dimension i Unionens politikker”

Norwegian input to the preparation of the Northern Dimension Action Plan 2004-2006

Nærings samarbeid mellom Norge og Russland, en oversikt politiske og økonomiske virkemidler, Nærings og Handelsdepartementet, publikasjonskode K-0663 B

Mye brukte nettsteder

www.bizbarents.com

www.barsek.no

www.expert.com

www.barentsinfo.no

www.europaprogrammet.no

www.eu/

www.odin.no/

www.barentsobserver.com

www.gov.ru

www.murman.ru

www.beac.st

INFORMANTLISTE

Berg, Odd	Troms Kraft	markeds/internasjonalt
Celius, Bjørn	Den Norske Bank Kirkenes	banksjef
Eilertsen, Arnt	DnB Murmansk	avdelingsleder
Hanssen, Bernt	Bernt Hanssen Sommarøy	fiskekjøper/salg i Russland
Høiby, Kristin	Storvik & Co Kirkenes	markedsdirektør
Johnsen, Jan Eirik	Barentssekretariatet	spesialkonsulent
Larsen, Sigurd	TC Group	rådgiver/konsulent Med kontor St.Petersburg og Tromsø
Rafaelsen, Rune	Barentssekretariatet	Leder
Randa, Svein	Sparebanken Nord Norge	utviklingsavdeling
Rautio, Rune	Barentssekretariatet	spesialkonsulent
Røkeberg, Roald	Troms Fylkeskommune	leder internasjonal avdeling
Skeie Svein	Tollregion Nord Tromsø	spesialrådgiver/tolldistriktssjef
Storvik, Kåre	Kværner Kimek Kirkenes	spesialrådgiver

En farmasøyt fra Murmansk

En norsk næringsaktør i Murmansk

En russisk ansatt i norsk foretak

Kontakt med SIVA anlegget i Murmansk og SND Tromsø/Innovasjon Norge

Deltakelse Barentsdagene i Tromsø april 2003

APPENDIKS

**IMPORT FRA RUSSLAND 2001-2002 FOR FORETAK
HJEMMEHØRENDE I TROMS OG FINNMARK**

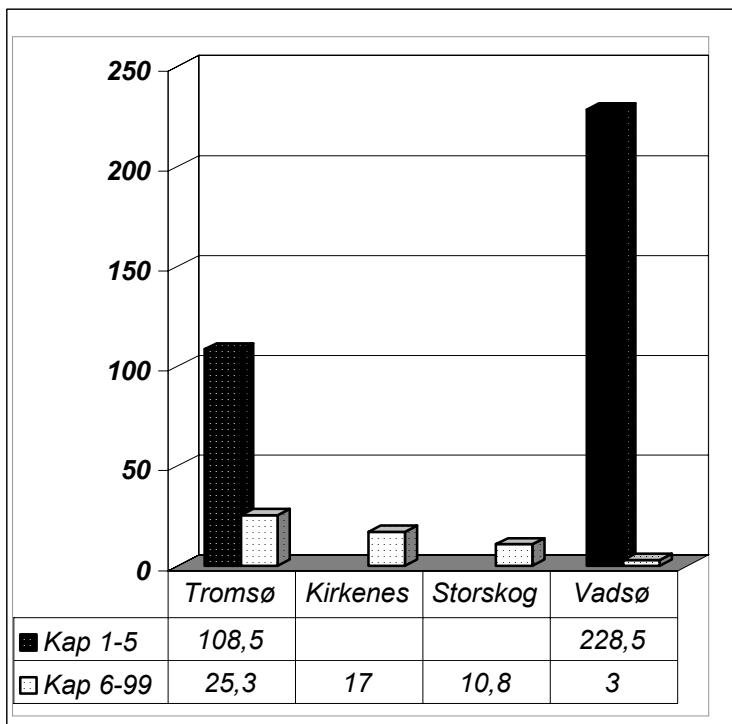
TALL OPPGITT I MILL NOK

	Tromsø		Kirkenes		Storskog		Vadsø	
ÅR	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
MILL NOK	133,8	58,1	17,0	5,33	10,8	9,62	231,5	258,28

INKLUDERER VARETYPER I TOLLVESENETS KAPITTEL INNDELING
KAP 0-99

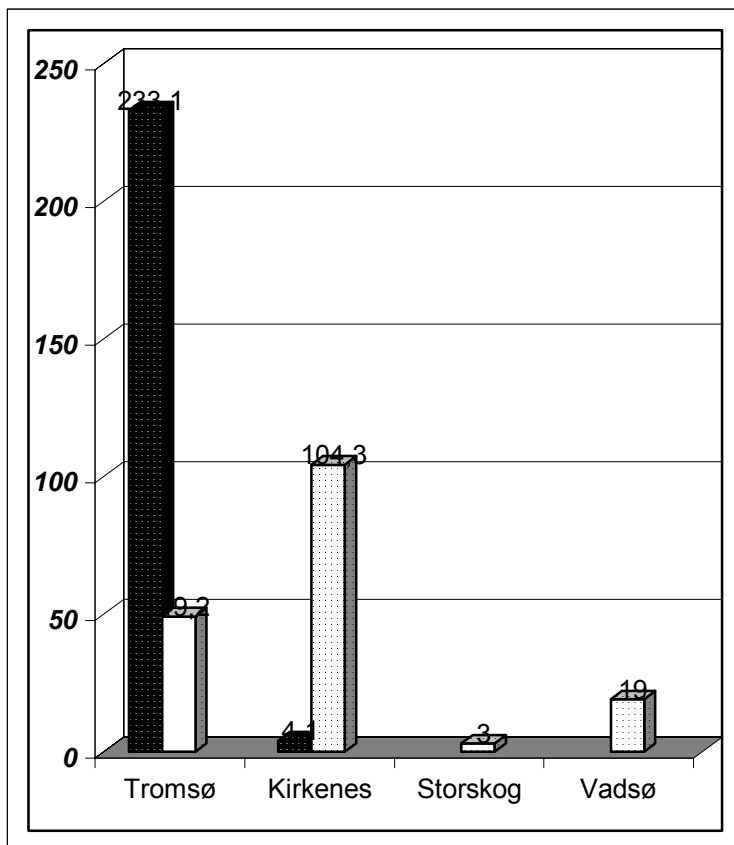
**EKSPORT TIL RUSSLAND 2001-2002 FORETAK HJEMMEHØRENDE I
TROMS OG FINNMARK**

	Tromsø		Kirkenes		Storskog		Vadsø	
ÅR	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
MILL NOK	282,3	234,7	108,4	113,8	3,0	5,75	19,0	26,63



Figur 7. 10
IMPORT FRA RUSSLAND
2001
FORDELING MELLOM
TOLLSTASJONER I
FINNMARK og TROMS
FOR FORETAK
HJEMMEHØRENDE I
TROMS OG
FINNMARK

FORDELT MELLOM KAP. 1-5
OG
6-99-
TALLVERDIEN MILL NOK
Fordelingen får fram forskjellen mellom fiskeprodukter og andre vareartikler. Kapittel, 1-5 er omfatter fisk og fiskeprodukter. Kap. 6-99 spesifiseres ikke men er ulike vareprodukter.



Figur 7.11
EKSPORT TIL
RUSSLAND 2001

FORDELING MELLOM
TOLLSTASJONER I
TROMS OG
FINNMARK FOR
FORETAK
HJEMMEHØRENDE I
TROMS OG FINNMARK

Samme fordeling mellom
kapittel grupperinger.

Alle tall er bearbejdede tall
fått fra Tollregion Nord,
Tromsø.