

# Etter Ukraina: fortsatt norsk-russisk idyll i grenseområdet?



**BAARD HERMAN BORGE** er professor ved Handelshøgskolen UiT i Harstad. Han har en doktorgrad i statsvitenskap fra Universitetet i Bergen, der han i 1993-1995 var ansatt som forskningsassistent. Forskningen hans er flerfaglig og kombinerer statsvitenskap med historie, rettsvitenskap og sosiologi.



**HENRIK HORNE** jobber med atomsikkerhet for det Internasjonale Atomenergibyrået (IAEA) i Wien. Han har bakgrunn fra Forsvaret, hvor han jobbet med forebyggende sikkerhet og risikostyring, og har en integrert mastergrad i Sikkerhet, etterretning og strategiske studier fra Universitetet i Glasgow. Hans bacheloroppgave ved UiT undersøkte om den økte spenningen mellom Russland og Vesten har påvirket det regionale grensesamarbeidet i Sør-Varanger kommune.

## SAMMENDRAG

Etter Sovjetunionens oppløsning i 1991 gikk Europa inn i en relativt fredelig og stabil periode. På 2010-tallet endret dette seg da Russland gjenopptok sine stormaktsambisjoner. Forholdet til Vesten kjølnet, særlig etter Russlands invasjon av Krim i 2014. Også Norges bilaterale forhold til Russland er blitt forverret.

Sør-Varanger, med Kirkenes som administrasjonssenter, er den eneste norske kommunen som grenser mot Russland. Gjennom generasjoner har man der, delvis også i andre deler av Øst-Finnmark, utviklet et nært forhold til befolkningen på den andre siden av grensen, et tillitsskapende samarbeid som har vært tillagt betydning også utenfor regionen. Det grenseoverskridende samarbeidet i Øst-Finnmark kan sett utenfra fremstå som robust og lite påvirket av internasjonal politikk, men et anspent forhold mellom

stormaktene kan gi lokale nedslag som hemmer også denne typen samarbeid.

Denne artikkelen undersøker hvordan samfunns- og næringslivet i Øst-Finnmark etter 2014 har opplevd konsekvensene av konflikten mellom vestlige land og Russland. Artikkelen bygger på intervjuer fra 2017 med norske informanter som over tid hadde samarbeidet med russiske aktører eller hadde god kjennskap til slikt samarbeid. Analysen tyder på at man på norsk side til da ikke hadde opplevd noen endring i negativ retning. Noen samarbeidsområder var likevel påvirket, og enkelte fornemmet en holdningsendring hos deler av den russiske befolkningen. Samarbeidet fremsto likevel som godt, og som mindre preget av det spente politiske klimaet enn resten av Europa. Lite tyder på at bildet har forandret seg senere.

## INNLEDNING

Forholdet til Russland er et sentralt tema i norsk utenrikspolitikk (Hønneland & Rowe, 2010). Historisk sett har relasjonen i nord fortrinnsvis vært preget av fred og mellommenneskelig kontakt, til tross for asymmetrien mellom de to landene hva størrelse og militærmakt

angår. At tsar Nikolaj II i 1905 var det første statsoverhodet som anerkjente Norge som en suveren stat, var ikke tilfeldig. Allerede tidlig på 1700-tallet ble det opprettet en regional handelsforbindelse, pomorhandelen, mellom russiske kjøpmenn fra Kvitsjø-området i Nordvest-Russland og befolkningen langs kysten

av Nord-Norge. Pomorhandelen la gjennom 200 år grunnlaget for et godt regionalt samarbeid på tross av motsetninger på det statlige nivået, inntil handelsforbindelsen fikk en brå slutt som følge av den russiske revolusjonen i 1917 (Niemi, 1992).

I de følgende tre tiårene ble handelen og den menneskelige kontakten mellom nordmenn og russere i grensestrøkene vesentlig redusert, inntil sovjetiske tropper ble mottatt som frigjøringshelter i Øst-Finnmark høsten 1944. Lokalt ble frigjøringen i ettertid brukt som argument for mer kontakt over grensen (Bones, 2015; Hønneland, 1998). I perioden 1946–1991, da den 123 km lange grenselinjen markerte skillet mellom øst- og vestblokken i internasjonal politikk, var kontakten gjennomgående minimal (Holtmark, 2015). Selv da var det imidlertid noe regional kontakt, særlig gjennom idretten (Tamnes & Eriksen, 1999).

Først i 1993, med opprettelsen av Barentssamarbeidet mellom Norge, Sverige, Finland og Russland, ble betingelsene for norsk-russiske forbindelser igjen bedre. Hensikten med tiltaket, som var et norsk initiativ, var å sikre fred og stabilitet i nordområdene gjennom felles satsingsområder og et nært folk-til-folk-samarbeid (Vestvik & Rosenby, 2019). Siden etableringen har Barentssamarbeidet kontinuerlig arbeidet med å utvikle regionen på lite kontroversielle, men viktige felt som næringsutvikling, kommunikasjon, klima og miljøvern, redningsarbeid og kultur. Samarbeidet har gjennom årene medvirket til å redusere spenningen i nordområdene og bygge opp tillitsforholdet mellom statene (Robertsen, 2014).

En utfordring for de spesielle norsk-russiske relasjonene i grenseområdet er imidlertid den økte spenningen mellom Russland og Vesten de siste årene. Et veiskille i øst-vest-forholdet var Russlands militære intervensjon i Ukraina i 2014 og den påfølgende annekteringen av Krimhalvøya. Som svar på folkerettsbruddene igangsatte vestlige land økonomiske sanksjoner mot Russland, som svarte med motsanksjoner (Vestvik & Rosenby, 2019).

## TO HYPOTESER

Problemstillingen i denne artikkelen er: I hvilken grad har forholdet mellom nordmenn og russere i grenseregionen tatt skade av økt spenning mellom øst og vest? Som et bakteppe for analysen av intervjuene skal vi formulere to hypoteser som benytter teori fra studiet

av internasjonal politikk. Selv om vi studerer en kompleks virkelighet, og det ikke kan gis et entydig svar på forskningsspørsmålet, lar det seg avgjøre hvilken av de to hypotesene som passer best.

Den første hypotesen (H1) er at nordmenn i Øst-Finnmark etter 2014 har opplevd en negativ dreining i det lokale forholdet til Russland. Til grunn for antakelsen ligger det to premisser. Det ene er at relasjonene i grenseområdet ikke bare avhenger av regionale eller lokale faktorer, men i betydelig grad påvirkes av krefter som befinner seg langt unna geografisk. Det gjelder politiske beslutninger i landenes hovedsteder, der Moskva normalt vil prege relasjonen mer enn Oslo, men også hendelser i internasjonal politikk som ikke har direkte sammenheng med det bilaterale forholdet. I internasjonale stridsspørsmål står Russland og vestlige land hyppig på hver sin side. Graden av uenighet utfordrer ikke bare det generelle forholdet mellom partene, men kan også forårsake regionale utslag (Vestvik & Rosenby, 2019). Slik kan det lokale samarbeidet mellom Russland og NATO-landet Norge i nord, som antydnet i figur 1 nedenfor, påvirkes negativt av økt spenning på det internasjonale nivået.

Som det fremgår av figuren, kan effekten på de norsk-russiske relasjonene i Finnmark både være direkte og formidles indirekte, via det bilaterale nivået. Regionale konsekvenser av stormaktskonflikter var en mye omtalt side av den kalde krigen, blant annet fordi USA og Sovjetunionen førte krig mot hverandre ved å støtte hver sin stat i regionale konflikter (Bar-Siman-Tov, 1984).

Det andre premisset for H1 er at norsk utenrikspolitikk vis-à-vis Russland i noen grad har endret karakter etter 2014, og det på en måte som kan ha gjort naboen i øst mindre velvillig overfor Norge. Som en småstat med grense mot en tidvis uberegnelig stormakt, og som i tillegg har stormaktens hovedrival som sin viktigste allierte, er Norge i en utsatt geopolitisk posisjon (Knutsen, 1994). Tradisjonelt har Norge fulgt to komplementære strategier vis-à-vis Russland, kalt avskrekking og beroligelse. Til den første strategien hører Norges militære styrker og alliansetilknytning, mens den andre omfatter alle tiltak som skal forsikre Russland om at Norge ikke har aggressive intensjoner (Holst, 1988; Heier & Kjølberg, 2015).

Strategiene ligner mye på den amerikanske statsviteren Joseph S. Nyes skille mellom staters bruk av to

**FIGUR 1** Regionale og lokale konsekvenser av det internasjonale spenningsnivået.



forskjellige virkemidler i utenrikspolitikken. Det ene er «hard makt» i form av militære eller økonomiske tvangsmidler, det andre «myk makt», som innebærer å påvirke eller overtale motparten, for eksempel gjennom diplomati og mellomfolkelig dialog (Nye, 2004). Bruken av myk makt er særlig nyttig for småstater som Norge, med begrenset militær kapasitet (Østerud, 2014). Utfordringen i Norges håndtering av Russland er å finne den til enhver tid beste balansen mellom avskrekking og beroligelse, tilsvarende hard eller myk makt (Brusgaard, 2018). Begge strategiene kan ha uønskede konsekvenser om pendelen svinger for mye i én retning. Avskrekkende tiltak kan skade et naboforhold og gjøre at den andre parten ruster opp. Beroligende tiltak kan tolkes som svakhet og bli forsøkt utnyttet (Morgenthau, 1967).

Siden 2014 har Norge på flere nye områder gjort bruk av avskrekking («hard makt»), noe som kan gjøre Russland mindre vennlig innstilt (Brusgaard, 2018). Et av tiltakene har vært å følge sanksjonslinjen til EU (Kjølberg, 2014). Sanksjonene som ble innført i 2014, omfatter finansielle restriksjoner, importforbud og våpenembargo, dessuten visumforbud mot russiske enkeltpersoner som ble antatt å ha tilknytning til annekteringen av Krim. Russland reagerte ved å vedta motsanksjoner, deriblant stans i import av matvarer fra USA, EU og Norge (Felbermayr, Yalcin & Grübener, 2014; Sovala, 2014).

Både sanksjonene og motsanksjonene gjelder fremdeles. Norge, som spiller en stadig viktigere rolle i amerikansk avskrekking av Russland, har videre godkjent stasjonering av amerikanske soldater på Værnes, og tillatt NATO-øvelser i Finnmark (Brusgaard, 2018). Også i offisiell norsk retorikk har det

funnet sted en viss forskyvning mot mer avskrekking, og mindre vekt på beroligelse (Gartland & Skaflestad, 2019). Flere typer norsk-russisk samarbeid, blant annet alt det militære og forsvarsrelaterte, er stanset (Vestvik & Rosenby, 2019).

Et tilleggsmoment som kan tale for H1, er at de russiske sanksjonene har fått følbare konsekvenser for det regionale nærings samarbeidet. Spesielt ble fiskeindustrien i nord truffet etter at Russland innførte importforbud mot en rekke norske matvarer mot slutten av året i 2014 (Breivik, 2016). Ettersom deler av næringslivet har blitt rammet, er det naturlig å anta at det også gjelder andre deler av det regionale samarbeidet.

Vår andre hypotese (H2) er at nordmenn i Øst-Finnmark, til tross for tilbakeslaget i øst-vest-forbindelsen, ikke opplevde noen forverring av sitt forhold til Russland etter 2014. Samarbeidet var i 2017 altså like godt som tidligere. H2 kan underbygges på to måter. Den første begrunnelsen er at det spesielle naboskapet i regionen har eksistert i lang tid, og er så innarbeidet i lokalbefolkningens mentalitet og vaner at det ikke endres over natten. Kontakten på tvers av grenseskillet har historiske røtter. Norge har etter 1991 dessuten investert store ressurser i å opprettholde og videreutvikle et nært mellomfolkelig samarbeid, som en hel generasjon i området nå har vokst opp med. Befolkningen er vant til at kontakten med Russland settes under press av konflikter på nasjonalt eller internasjonalt nivå, og samarbeidet vil derfor ha en viss immunitet.

Statsviteren Geir Hønneland beskrev allerede i 1998 hvordan det i Barentsregionen, der Øst-Finnmark ved den norsk-russiske grensen er et kjerneområde, var i ferd med å vokse frem noe han kalte Barents-generasjonen. Denne besto av unge, ambisiøse russere som kom til et av de nordiske landene innenfor regionen, men også nordmenn, svensker og finner som besøkte nord-vest-Russland. Fellesnevneren deres var ifølge Hønneland at de følte en tilhørighet til et nytt, multikulturelt Nord-Europa (Hønneland, 1998). Hvis utviklingen han skildret, har fortsatt siden, er det naturlig å tenke seg at ansatser til en grenseoverskridende, regional identitet i dag er særlig utbredt i Øst-Finnmark, kanskje også i tilgrensende deler av Russland, som Nikel og Zapoljarny.

Det andre argumentet for H2 er at den norske beroligelsespolitikken i hovedsak er videreført også

etter 2014, selv om avskrekking og «hard makt» i samme periode er blitt mer fremtredende. Norge ønsker fortsatt, så langt mulig, å bevare det regionale samarbeidet med Russland i nord (Regjeringen.no, 2019). Både Barentssekretariatets støtte til folk-til-folk-prosjekter, og ordningen fra 2012 med visumfri grensepassering over Storskog for nordmenn og russere som bor innen en 6-mils sone, er opprettholdt. Utenriksdepartementet har riktignok redusert bevilgningene til prosjektmidler fra og med 2018, men nedgangen er ikke dramatisk (Lars Georg Fordal i Barentssekretariatet, personlig kommunikasjon 19.12.2019). Avskrekkingens potensielt negative effekt på samarbeidet kan altså fortsatt motvirkes av beroligende tiltak (Brusgaard, 2018).

## DATA OG METODE

Ettersom vi ville finne ut om det hadde skjedd et omslag i de lokale norsk-russiske relasjonene, er det benyttet kvalitativ metode i form av intervjuer. Strategien ble valgt fordi samarbeidet i stor grad handler om den menneskelige kontakten på tvers av landegrenser, noe som kan være vanskelig å måle eller tallfeste. Metoden tar sikte på å finne fellestrekk og mønstre som kan analyseres og vurderes opp mot de to hypotesene våre (Johannessen, Tuft & Christoffersen, 2011).

I undersøkelsen benyttet vi semistrukturerte intervjuer med seks utvalgte personer i Øst-Finnmark, de fleste fra Sør-Varanger. Denne metoden undersøker få enheter i dybden, og man fokuserer på den enkeltes personlige erfaringer og synspunkter. Alle intervjuene ble gjennomført under en studietur til regionen, og dreide seg om hvordan den enkelte i årene 2008–2017 hadde opplevd og fortolket tegn til endring, eller stabilitet, i lokalsamfunnets forhold til naboen i øst. Alle samtaler ble tatt opp med samtykke fra respondentene for å kunne kvalitetssikre datamaterialet i etterkant (Johannessen, Tuft & Christoffersen, 2011).

Utvalget i kvalitative studier er tett knyttet til problemstillingen. Vi har lagt vekt på å intervju personer vi antok kunne gi oss mye og god informasjon, men samtidig sørget for en viss bredde gjennom å ta med representanter for ulike sektorer (Jacobsen, 2015). Informantene, som alle deltok på frivillig basis, ble valgt på grunn av sin yrkesmessige tilknytning til eller erfaring fra samarbeid over grensen. Det kriteriet ble brukt for å sikre at deres kjenn-

skap til undersøkelsestemaet var tilstrekkelig god. Alle deltakerne er anonymisert. Fire av de seks ble rekruttert i forkant av reisen, og deres lokalkunnskaper ledet oss under oppholdet, ved hjelp av snøballmetoden, til de to andre (Jacobsen, 2015).

For å unngå å intervju personer som kunne ha en interesse av å svare strategisk, valgte vi å utelukke representanter for organisasjoner med en politisk agenda. For å styrke undersøkelsens reliabilitet og validitet valgte vi som nevnt å intervju mennesker med forskjellig yrke og forhold til det norsk-russiske samarbeidet. De seks hadde tilknytning til politi, skole, kultur, turisme, handel og næringsliv (Johannessen, Tuft & Christoffersen, 2011). Alle ble informert om at vi ønsket å se på samarbeidet mellom Norge og Russland, men for å sikre at deres synspunkter ikke ble påvirket, fikk de ikke nærmere informasjon om undersøkelsens formål.

## EMPIRISK ANALYSE

Ettersom vi ønsket informasjon om forskjellige typer norsk-russisk kontakt, ble funnene delt inn i fem kategorier: offentlig sektor (1), idrett og kultur (2), næringsliv (3), reiseliv (4) og mellommenneskelig samarbeid (5).

### 1 Offentlig sektor

Av respondentene hadde to erfaring fra offentlig samarbeid med Russland, men flere av de andre hadde tilknytning til eller kjennskap til dette samarbeidet gjennom familie eller venner. Denne formen for samarbeid er en integrert del av hverdagen som befolkningen særlig i Kirkenes har vokst opp med. Informantene som hadde barn i skolealder, fortalte om en jevn utvikling uten at de hadde merket noen forskjell i løpet av 2008–2017.

Alle skoleklassene i Kirkenes hadde en viss prosentandel av russiske barn som hadde flyttet til Øst-Finnmark med foreldrene sine, og barna var ifølge respondentene godt integrert både på skolen og i dagliglivet. Gjennom skolesystemet er det opprettet samarbeidsordninger og prosjekter som er ment å integrere elevene tidlig og skape grenseoverskridende vennskap. Allerede i barnehagen blir de kjent med hverandre og lærer av hverandres historie, kultur og tradisjoner. Ingen av prosjektene hadde blitt endret, kansellert eller på annen måte påvirket i negativ retning.

Samarbeidet med det russiske skolesystemet gikk som normalt, men man unngikk fra norsk side å snakke om politikk eller andre sensitive temaer. Russiske statsborgere ble beskrevet som utpreget nasjonalistiske, en egenskap som ofte ble indoktrinert hos deres barn, og det ble aldri snakket negativt verken om regjeringen eller det russiske skolesystemet. To av respondentene mente russernes nasjonalisme var blitt mer fremtredende, spesielt etter 2014, men det hadde sjelden vært problematisk.

Generelt var Russland i offisielle sammenhenger opptatt av å stille seg selv i et godt lys overfor Norge. Lite ble derfor overlatt til tilfeldighetene, selv ikke i prosjekter for barneskolebarn. En av respondentene hadde kjennskap til et utvekslingsprogram for ungdom og hadde kun positive tilbakemeldinger. Det at russiske og norske elever omgikk hverandre, kunne skape en større forståelse og tillit blant fremtidens politikere og embetsmenn, trodde hen. Respondentene som hadde et forhold til skolesystemet og samarbeidet med Russland, viste stor entusiasme, og det var lite som tydet på at relasjonen hadde blitt noe mer anspent.

Det samme gjaldt innen lov og orden, der respondenten fra politiet mente at forholdet hadde holdt seg uforandret. Innen dette samarbeidsområdet forholdt man seg sjeldnere til Russland, og kontakt ble kun opprettet når det var nødvendig. Det var imidlertid ikke ofte at man opplevde problemer knyttet til Russland eller russere. I kriminalstatistikken til politiet var russiske statsborgere underrepresentert. Hen opplevde ellers at mye av den formelle kontakten var styrt fra Moskva, og at regionale aktører innen sektoren hadde lite selvstyre. Det meste av kontakten dreide seg om grenseforhold, besøk fra russiske delegater eller felles øvelser, der alt gikk som normalt. Også etter 2014.

Også kontakten med den russiske etterretningsorganisasjonen FSB var god og stabil, uten nevneverdige utfordringer. Respondentens oppfatning var at medienes nyhetsdekning ofte var ensidig og for dramatisk. Selv om nordmenn i grenseområdene nok i noe mindre grad ble påvirket, ville medienes dekning likevel kunne skape større avstand også regionalt, trodde hen.

Det offentlige samarbeidet fremsto i all hovedsak som stabilt og uforandret etter 2014. Den største enkeltutfordringen som ble nevnt, var at norske myndigheter ikke ble informert av de russiske ved

større, uønskede hendelser. Fraværet av informasjon trodde respondentene kunne skyldes et russisk ønske om å fremstå som en sterk og uavhengig stat, med kapasitet og ressurser til å løse sine egne problemer. De offentlige samarbeidene fremsto i sum som relativt upåvirket av storpolitikken. Noen av respondentene hadde sett mindre endringer i holdninger og væremåte hos russiske statsborgere, men hadde selv valgt å legge seg på en ikke-konfronterende linje.

## 2 Idrett og kultur

På området idrett og kultur var det kun én respondent som ikke hadde kjennskap til eller befattning med samarbeidet. Det omfatter felles idrettsarrangementer, utstillinger og konserter. Idrettsarbeidet ble av samtlige respondenter fremhevet som det kanskje mest tillitsskapende tiltaket og det som skapte mest engasjement og samhold blant både barn og voksne. Forskjellige idrettslag hadde kontinuerlig kontakt med sine russiske samarbeidspartnere, og stevner ble avholdt på begge sider av grensen. Respondentene fortalte om et godt samarbeid som skapte mye glede, og det oppsto sjelden konflikter som kunne ha sammenheng med forholdet mellom statene på nasjonalt nivå.

Den eneste utfordringen oppsto i forbindelse med flyktningkrisen i 2015, da det tok lengre tid å krysse grensen. Ellers hadde idrettsarbeidet hatt en sammenhengende positiv utvikling helt siden jernteppet falt rundt 1990. Informantene understreket også at samarbeidet hadde positive ringeffekter ut i lokalsamfunnene.

Et av eksemplene fra kultursektoren var et mangeårig samarbeid mellom barnehager i Sør-Varanger og Petsjenga. For tjuende år på rad ble det i 2017 gjennomført et barnekunstprosjekt med utstilling i Sør-Varanger. Respondenten med kjennskap til prosjektet fortalte om et godt samarbeid, men hadde de senere årene lagt merke til en endring i de russiske bidragene. Flere var så profesjonelt utført at barn i to- til femårsalderen neppe kunne ha laget dem på egen hånd. Hen mistenkte ansatte i barnehagen for å ha vært mer delaktige enn hva som var intensjonen med prosjektet, men det var ikke et tema hen hadde valgt å ta opp. Respondenten oppsummerte kunstutstillingen med at jevnlig kontakt over grensen hadde skapt et stabilt, forutsigbart og tillitsfullt forhold mellom partene.

I 2015 hadde lokale norske aktører arbeidet for en felles utstilling med bilder fra andre verdenskrig som skulle flette sammen den norske og russiske historien. Russiske statsborgere som besøker Øst-Finnmark, viser stor interesse for det lokale museet. Frigjøringen av Kirkenes og Russlands rolle under andre verdenskrig står i sentrum for oppmerksomheten, og mange er opp-tatt av hvordan nordmenn oppfatter denne perioden. Prosjektet søkte om og fikk finansiell bistand og hadde jevnlig kontakt med museet i Murmansk.

Etter at man på norsk side hadde hentet ut bilde-materiale fra arkivet, var det russiske museet imidlertid ikke lenger interessert i å gi fra seg dokumenter ved-rørende andre verdenskrig. Prosjektet falt bort uten noen forklaring fra russisk side, selv om museet i Murmansk var villig til å stille ut de norske krigsbildene.

### 3 Næringsliv

To av respondentene arbeidet i næringslivet, innen bransjer som hadde økonomisk samarbeid med Rus-sland. Samarbeidet dreide seg om handel, enten regio-nalt i Øst-Finnmark eller på tvers av landegrensene. Varehandel har blitt et økonomisk satsingsområde i Sør-Varanger. Flere respondenter fortalte at et økende antall russiske statsborgere kommer over grensen for å handle. Flere butikkjeder og kjøpesentre var de seneste årene etablert som et resultat av dette. Respon-denten som arbeidet i denne næringen, fortalte at det på norsk side er et annet vareutvalg enn i Russland, og at de norske produktene for mange russere frem-står som mer eksklusive. Det ligger også en økonomisk begrunnelse bak, ettersom visse varer, blant annet bleier, er betydelig rimeligere i Norge.

På grunn av grenseboerbeviset er det enkelt å ta seg over grensen, og man tilrettelegger på norsk side for russisk handelsturisme. Flere respondenter pekte på at selv om folk kanskje ikke hadde så mye kontakt med russerne som kommer på korte handleturer, hadde det likevel stor betydning for lokalsamfunnet og den økonomiske veksten. Respondentene var ute-lukkende positive til den utviklingen de hadde sett de senere årene.

I 2014 var det riktignok en brå nedgang i handlende russiske statsborgere. Flere butikker slet i perioden med dårlig omsetning. Det var enighet blant respon-dentene om at dette ikke skjedde som et resultat av en handelsboikott, men skyldtes et fall i verdien til

rubelen. Da rubelkursen steg igjen, tok det ikke lang tid før handelen var tilbake på normalnivå.

Respondenten som arbeidet innen eksport av varer, fortalte at firmaet ble hardt rammet av Russlands importstans i 2014. Det ledet til en nedbemanning både i Russland og Norge. Det kollegiale forholdet ble beskrevet som inkluderende og uformelt, og man hadde i etterkant av nedskjæringene utarbeidet en felles forståelse for situasjonen.

I bedriften hersket en kultur for åpenhet, og man vek ikke unna for politiske samtaleemner. Dette kunne føre til diskusjoner, og respondenten merket i samme tidsperiode at russiske kolleger viste en stadig mer nasjonalistisk holdning og støttet den russiske regje-lingen. Det utviklet seg en macho-kultur som skapte en avstand på arbeidsplassen.

På lengre sikt ønsket de russiske arbeiderne likevel ikke at den spente politiske situasjonen skulle skade det kollegiale forholdet, og gikk tilbake til en mer hverdags-lig tone. Respondenten hadde ellers sett en endring i løpet av 2000-tallet som gjaldt myndighetsapparatet i Russland. Papirer som måtte sendes inn i forbindelse med forretningsdriften, skulle ikke lenger behandles på regionalt nivå, men måtte nå sendes til Moskva. Det førte til forlenget saksbehandlingstid og en mer detaljert kontroll. Det oppsto et skille mellom norske og russiske ansatte rundt denne saken, hvor man på norsk side satte spørsmålstejn ved de nye rutinene, mens man på russisk side ikke gjorde det.

Nærings-samarbeidet fremsto i det hele tatt som noe mer turbulent enn de andre samarbeidsområdene, men det syntes ikke å henge sammen med de økono-miske sanksjonene som ble vedtatt i 2014. Siden det på dette feltet dreide seg om økonomi, hadde man en noe mindre diplomatisk eller forsiktig tilnærming til politiske diskusjoner enn tilfellet var på de andre områdene. Likevel verdsatte man den menneske-lige verdien i nærings-samarbeidet, og forholdet over grensen ble av begge respondentene fra sektoren opp-summert som godt og stabilt.

### 4 Reiseliv

En av respondentene arbeidet selv innen reiselivet, mens en annen hadde god kjennskap til turistnæringen i regionen. De senere årene har turistindustrien i Øst-Finnmark fått mer oppmerksomhet enn før, og man arbeider nå med utviklingen av regionen for å bedre

kunne fremme etterspørselen etter norske naturopplevelser. Respondenten fra turismenæringen fortalte om russiske turister som besøker Kirkenes, russiske statsborgere som arbeider innenfor turistnæringen i Kirkenes, og det norsk-russiske arbeidet med å utvikle regionen og turistnæringen.

For russere flest er ikke Kirkenes noen attraktiv feriedestinasjon. Russiske statsborgere er likevel godt representert i hotellstatistikkene, og antallet holder seg relativt jevnt gjennom året. Dette ble forklart med at Kirkenes for mange russere er en transittby på vei tilbake inn i Russland eller med fly sørover. De russiske statsborgerne som kommer midlertidig til Kirkenes, er der hovedsakelig på grunn av arbeid eller varehandel, noe som medfører dagsbesøk, men også pendling med overnatting. Respondentene fortalte om et godt samarbeid med russiske ansatte i reiselivet, og antall russiske medarbeidere hadde økt de seneste årene.

Et annet reiselivstema som ble berørt, var samarbeidet mellom Norge og Russland for å videreutvikle næringen og gjøre grenseregionen til et mer attraktivt reisemål. Den ene av respondentene understreket at man ikke hadde noe slikt samarbeid med Russland, noe som ble bekreftet av den andre.

Russland hadde vært lite interessert. Informantene antok det skyldtes at Moskva ikke var interessert i noen satsing på turisme i nordområdene sine. Midt på 2000-tallet hadde det vært uoffisielle samtaler rundt temaet med private aktører, men etter hvert som styret i Russland ble mer sentralisert, ble det hele skrinlagt. Man hadde derfor fortsatt med å utvikle turismen kun på norsk side, men var åpen for russisk deltakelse.

Heller ikke innen reiselivet var det etter 2014 inntrådt noen større forandring i hvordan nordmenn og russere forholdt seg til hverandre, og forholdet ble karakterisert som stabilt. Det hadde inntil da vært mindre samarbeid med russiske myndigheter og reise- livsaktører enn noen av respondentene hadde sett for seg, men ingen kunne med sikkerhet si hva som lå bak.

## 5 Mellommenneskelig samarbeid

Det samarbeidet som kanskje i størst grad har definert det spesielle forholdet i regionen, er det mellommenneskelige, som var en fellesnevner i intervjuene. De menneskelige relasjonene formes tidlig, ettersom folk allerede i skolealder får et personlig forhold til

innbyggerne på den andre siden av grensen. Det vedvarer gjennom oppveksten og voksenlivet. Russiske gjester og fastboende blir i Øst-Finnmark en integrert del av hverdagslivet, der man fokuserer mer på enkeltpersoner enn på politiske motsetninger.

Dette er med på å skape et vennskskapsforhold og rive ned sosiale barrierer som ofte bygges opp av fordommer. Selv om forholdet fremsto som godt, fortalte flere respondenter om et sosialt skille til de tilflyttede russiske statsborgerne som ikke hadde lært seg norsk. Språkbarrieren var med på å danne grupperinger med rent russisktalende innbyggere som holdt seg for seg selv, noe som hemmet integreringen.

Ingen av respondentene ga imidlertid uttrykk for at enkelte russeres tendens til å isolere seg fra den norske befolkningen var et nytt fenomen, og hvis det hadde vært noen forandring de siste årene, var det i positiv retning, der russerne ble mer inkludert i lokalsamfunnet gjennom fritidsaktiviteter, sosiale medier og andre arrangementer.

## KONKLUSJON

... politikken endres kontinuerlig, mens vennskapet består, noe vi har lang erfaring med her i nord. (Sitat fra intervju)

Respondentene fortalte om et stabilt forhold til både fastboende, tilreisende og andre russiske statsborgere, og hadde inntrykk av at alle arbeidet for å utvikle regionen. Selv om den russiske nasjonalismen og støtten til den sentrale statsmakten av flere ble beskrevet som økende, ble ikke det ansett som noen større utfordring.

Det var ingen klare tegn til tilspisset retorikk eller endring i den sosiale kontakten, verken i arbeids- eller privatlivet. Idrett, skole og kultur ble av flere trukket frem som de mest tillitsskapende tiltakene. Innenfor disse områdene forholdt man seg på norsk side til de samme personene som før 2014, og kommunikasjonen var uendret. Inntrykket de fleste av respondentene hadde, var også at samarbeidet med Russland, og den russiske interessen for å beholde og utvikle det, hadde økt.

Intervjuene indikerte i sum et motstandsdyktig forhold der respondentene ikke hadde merket noen endring i forholdet til sine russiske naboer etter 2014. Det funnet, som var ganske entydig, støtter vår første

hypotese (H1). Det som fremsto som mest påvirket og dermed isolert sett kunne tale for H2, er nærings-samarbeidet, som ble merkbart redusert som følge av sanksjonene. For flere private foretak fikk de konsekvenser i form av økonomiske tap og nedbemanning. Respondentene kunne likevel vise til et godt kollegialt forhold basert på tillit og gjensidig respekt, der man var like hardt rammet på begge sider av grensen. Den største negative enkeltendringen i årene 2014–2017 var etter intervjuene å dømme at russernes nasjonalisme og sympati med utenrikspolitikken til regjeringen i Moskva i mange tilfeller var blitt mer fremtredende.

Det spente øst-vest-forholdet og et kjøligere bilateralt forhold mellom Norge og Russland fremsto altså som mindre betydningsfullt for hvordan nordmenn og russere samarbeidet og omgikk hverandre i Øst-Finnmark. Ingen av respondentene kunne, til dels med et unntak for nærings-samarbeidet, peke på samarbeidsforhold som hadde hatt en negativ utvikling de senere årene. Selv om fremstillingen deres kan reflektere at de ikke ville bli negativt påvirket, eller kanskje ikke ville innrømme tegn til det, er det liten tvil om at det regionale samarbeidet i 2017 fortsatt var et eksempel på hvordan to forskjellige stater og deres innbyggere kan arbeide sammen på regionalt nivå tross politiske motsetninger.

Sett utenfra er det så langt ingen tegn til at forholdet mellom nordmenn og russere i grenseområdet har forverret seg etter 2017. Antall grensepasseringer over Storskog har gått opp i perioden (High North News, 2018; NRK, 2019). Den norsk-russiske grensehandelen, som går begge veier, har også økt i samme tidsrom (Steinar Johansen, Sør-Varanger kommune, personlig kommunikasjon, 22.12.2019). For lokal-samfunnet på begge sider av grensen, ikke minst for næringslivet, er det norsk-russiske samarbeidet på mange vis utvilsomt et gode. Men hvilken betydning kan det ha i en større, nasjonal sammenheng?

Som undersøkelsen vår i 2017 viste, endres ikke omfanget av den grenseoverskridende kontakten uten videre verken av det internasjonale spenningsnivået eller av Norges forhold til Russland. Antakelsene som lå til grunn for figur 1, slo med andre ord ikke til. Kan én av pilene i figuren, nærmere bestemt den som forbinde det lokale og det nasjonale nivået, snus slik at den peker opp? I så fall vil det regionale samarbeidet kunne ha en positiv innvirkning på den bilaterale relasjonen, slik de mange tillitsskapende tiltakene fra norsk side for så vidt må sies å forutsette. Hvor tungt de spesielle forholdene i grenseregionen faktisk vil veie for regjeringen i Moskva i en eventuell alvorlig konflikt med Norge, er usikkert, men det er uansett et spørsmål som ligger utenfor rammen av denne artikkelen. **M**

## REFERANSER

- Bar-Siman-Tov, Y. (1984). The strategy of war by proxy. *Cooperation and Conflict*, XIX, 263–273.
- Bones, S. (2015). Krig, frigjøring og minne. I F. Fagertun (red.), *Krig og frigjøring i nord*. Stamsund: Orkana Akademisk.
- Breivik, S.R. (2016, 15.8). *Kom som lyn fra klar himmel*. Hentet 1.11.2019 fra <http://e24.no/naeringsliv/russland/mandager-det-to-aar-med-sanksjoner-mot-russland-kom-som-lyn-fra-klar-himmel/23762783>
- Brusgaard, K.V. (2018). *Deterrence in the High North*. Security Brief 3-2108. Den norske Atlanterhavskomiteé. Hentet fra <http://atlanterhavskomiteen.no>
- Felbermayr, G., Yalcin, E. & Grübener, P. (2014). Ökonomische Aspekte des Russlandkonfliktes: Ursachen, Kosten, Optionen. *ifo Schnelldienst*, 67(14), 35–43.
- Gartland, B.E. & Skaflestad, K. (2019). *Avskrekking og beroligelse*. *Norsk balansekunst* (Bacheloroppgave). Internasjonal beredskap, UiT.
- High North News. (2018, 3.1). *Storskog må håndtere stadig flere grensepasseringer*. Hentet 15.12.2019 fra <https://www.highnorthnews.com/nb/storskog-ma-handtere-stadig-flere-grensepasseringer>
- Heier, T. & Kjølberg, A. (2015). Russland og Norge i en ny tid. I A. Kjølberg (red.), *Norge og Russland: Sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Holst, J.J. (1988). The security pattern in Northern Europe. A Norwegian view. I G. Till (red.), *Britain and NATO's Northern Flank*. London: The Macmillan Press.
- Holtsmark, S.G. (2015). *Naboer i frykt og forventning*. *Norge og Russland 1917–2014*. Oslo: Pax Forlag.
- Horne, H. (2017). *Regionalt samarbeid i et internasjonalt perspektiv*. *Hvordan den pågående konflikten mellom Vesten og Russland har påvirket det regionale samarbeidet i Sør-Varanger kommune* (Bacheloroppgave). Internasjonal beredskap, UiT.
- Hønneland, G. (1998). Identity formation in the Barents Euro-Arctic Region. *Cooperation and Conflict*, XXXIII, 277–297.



- Hønneland, G. & Rowe, L. (2010). *Nordområdene – hva nå?* Bergen: Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D.I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Johannessen, A., Tufte, P.A. & Christoffersen, L. (2011). *Inntroduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (4. utg.). Oslo: Abstrakt forlag.
- Knudsen, O.F. (1994). *En innføring i studiet av internasjonal politikk*. Oslo: Tano.
- Morgenthau, H.J. (1967). *Politics among nations. The struggle for power and peace*. New York: Knopf.
- Niemi, E. (1992). *Pomor. Nord-Norge og Nord-Russland gjennom tusen år*. Oslo: Gyldendal.
- Nye, J.S. Jr. (2004). *Soft power. The means to success in world politics*. New York: PublicAffairs.
- NRK. (2019, 4.6). *Flere grensepasseringer på Storskog*. Hentet 15.12.2019 fra <https://www.nrk.no/finnmark/flere-grensepasseringer-pa-storskog-1.14575862>
- Regjeringen. (2019, 3.10). *Om Barentssamarbeidet*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/nordomradene/barentssamarbeidet1/id2008480/>
- Robertsen, T. (2014). *Banebrytende Barentssamarbeid – fra mistro til vennskap*. Vadsø: T. Robertsen.
- Sovala, M. (2014). *The economic effects of the EU's Russia sanctions and Russia's counter sanctions*. Ministry of Finance.
- Tamnes, R. & Eriksen, K.E. (1999). Norge og NATO under den kalde krigen. I C. Prebensen (red.), *NATO 50 år. Norsk sikkerhetspolitikk med NATO gjennom 50 år*. Oslo: Den norske Atlanterhavskomite.
- Vestvik, R.A. & Rosenby, K. (2019, 22.10). *Norges forhold til Russland – hva nå?* Hentet 1.11.2019 fra <https://www.prosjektutsyn.no/norges-forhold-til-russland-hva-na/>
- Østerud, Ø. (2014). *Statsvitenskap. Innføring i politisk analyse* (5. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.