

Retningslinjer for Nordisk Ministerråds samarbeid med Nordvest Russland 2006 - 2008

Nordisk Ministerråd og Russland har siden midten av 1990-tallet utviklet samarbeidet i Nordvest Russland. Det nåværende rammeprogrammet utløper ved årsskiftet 2005/2006.

Disse retningslinjene skal sees som Nordisk Ministerråds bidrag til å føre samarbeidet videre, og de trer delvis i kraft allerede fra og med 2005.

1 Hvorfor samarbeide?

De nordiske landene har til alle tider hatt relasjoner med Russland. Motivene for samarbeidsrelasjonene har skiftet opp gjennom årene. De fremstår i dag som et ønske om et bredere samarbeid, hvor fokus er på **demokratisk samfunnsutvikling, åpne pluralistiske relasjoner** over grensene og **regulert markedsøkonomi**. Nordisk Ministerråd tillegger disse fokuseringer avgjørende betydning fordi:

- En **demokratisk samfunnsutvikling** forutsetter konstant oppmerksomhet om grunnleggende menneskerettigheter og rettsstatlige prinsipper, som betingelse for borgernes dialog og nødvendige deltagelse i det samfunnspolitiske liv. Velfungerende, uavhengige, samfunnsstrukturer er avgjørende for fri meningsdannelse og ansvarliggjøring av samfunnets borgere,
- Erfaringen viser at **omfattende og mangfoldige kontakter** på alle plan over grensene er et avgjørende middel for å sikre gjensidig forståelse mellom naboland, hvilket danner grunnlag for stabilitet og sikre utviklingsbetingelser, både regionalt og i et videre internasjonalt perspektiv,
- En **regulert markedsøkonomisk utvikling** kan avbalansere den frie foretaksomhets fordeler for individer og bedrifter med nødvendige felles hensyn til grunnbetingelsene for det økonomiske liv. I denne forbindelse er både rettslige og fysiske infrastrukturer, prinsipper for bærekraftig utvikling samt velferdsmessige fordelingshensyn av avgjørende betydning.

Det bredere samarbeidet vil baseres på **bærekraftig utvikling**. Bærekraftig utvikling er en sterk felles forpliktelse, hvor de nordiske landene ligger langt fremme. Den nye nordiske tverrsektorielle strategien for bærekraftig utvikling forener miljømessige, økonomiske og sosiale spørsmål, hvilket kan komme til særlig anvendelse her.

Samarbeidet får en særlig betydning i det Russland både er Nordens og EUs største nabo. Utviklingen i Russland er således viktig også for Norden og EU, ikke minst av **sikkerhetshensyn** i videste forstand.

Østersjøområdet har potensial til å bli en ledende vekstregion i Europa. I denne regionen er Nordvest Russland, og da særlig St. Petersburg, av største betydning. Kaliningrad er dessuten med sin særegne geografiske plassering av særskilt interesse.

Samtlige land rundt Østersjøen har ansvar for og interesse av å **ivareta havområdene**, ikke kun som en betydelig økonomisk ferdselsåre, men også som kulturarv, turistområde og verneverdig havmiljø.

I forbindelse med disse **felles interessene** ønsker Norden å fremstå som en samarbeidspartner i positiv dialog med Russland. **Målet for det felles nordiske samarbeidet er å fremme en utvikling i Russland som kan skape grunnlag for et forsterket naboskap til gagn for trygghet og utvikling i hele Nord-Europa.**

Det foregår i dag et utstrakt samarbeid mellom Nordisk Ministerråd og russiske regioner i Nordvest Russland under denne målsetningen. Dette samarbeidet vil Nordisk Ministerråd bidra til å videreutvikle.

2 **Hvordan skal det samarbeides?**

Samarbeidet som her beskrives er for de nordiske landene **det multilaterale samarbeidet mellom nasjonalstatene**, hvor de nordiske landene i fellesskap, innenfor rammene for Nordisk Ministerråd, samarbeider med **enkelte deler av Nordvest Russland**. Nordisk Ministerråds virksomhet skal sees som komplement til de nordiske landenes bilaterale samarbeid med Nordvest Russland, og i overensstemmelse med de prinsipper som fastlegges av landene i fellesskap.

De erfaringer som hittil er gjort viser at det er behov for en **tydeligere strukturering** av det felles nordiske samarbeidet med Russland.

2005 er et overgangsår, hvilket innebærer at det særlige **nærområdeprogrammet**, som bygger på **Rammeprogrammet 2003-05, avsluttes** og erstattes av et nytt samarbeid fra og med 2006. Målsettingen er at de økonomiske midlene til dette samarbeidet gradvis vil øke noe de nærmeste årene.

Samarbeidsministrene, og herunder den nordiske samarbeidskomiteen, utformer retningslinjer for samarbeidet og har således det *overordnede* ansvar for samarbeidet. Det er de ulike fagministerrådene som, basert på disse retningslinjer, har ansvaret for samarbeidets konkrete innhold. Samarbeidet, skjer i fremtiden innenfor rammen av et **Russlandsprogram**, som omfatter de ulike fagministerrådenes aktiviteter. Programmet vil ha et særskilt budsjett for å forsterke fagministrenes virksomhet.

Det fremtidige samarbeidet med Nordvest Russland vil bli **evaluert** kontinuerlig, så vel av **samarbeidsministrene som av Nordisk Ministerråds sekretariat**. For å sikre dette, utarbeider de enkelte fagministerråd **årlige statusrapporter** om samarbeidet. Av disse rapporter vil det fremgå hvilket konkret samarbeid som har funnet sted, en vurdering av i hvilken grad samarbeidsministrenes retningslinjer er blitt fulgt og hvorvidt de til enhver tid gjeldene politiske prioriteringer er blitt oppfylt. Rapportene vil likeledes inneholde en beskrivelse og vurdering av det kommende års samarbeidsaktiviteter. Rapportene vil danne grunnlag for en mer generell og prinsipiell årlig drøftelse blant de nordiske samarbeidsministrene av samarbeidet og

utviklingen av dette. Foruten den politiske evalueringen, vil samarbeidet bli evaluert av eksterne, profesjonelle, evaluatorene.

Målsettingen er sammen med Russland å komme frem til en **modell for det fremtidige samarbeidet**, hvor hver av partene finansierer sin del av samarbeidet. Fremtidig prosjektsamarbeid baseres følgelig på et **likeverdig partnerskap**, hvor forslag til aktiviteter fremmes fra begge sider, planlegging skjer i fellesskap, og hvor det hersker gjensidig enighet om finansieringsløsninger. Aktiviteter vil være politisk forankret hos alle parter for å sikre eierskap og oppfølging. Nordiske initiativ til samarbeidsaktiviteter fremmes via de nordiske fagministerrådene / embetsmannskomiteene.

Foruten initiativ fremmet via de nordiske ministerrådene, vil samarbeidsprosjekt foreslått av NGO'er, lokale myndigheter og andre aktører bli søkt ivarettatt. Nordisk Ministerråds kontor i St. Petersburg og det fremtidige kontor i Kaliningrad vil være høringsinstanser for denne type henvendelser.

Samarbeidsministrene disponerer en **reserve til politiske initiativer** under det årlige budsjett for samarbeidet med relevante naboland. Disse midlene vil bli benyttet til særlige politisk aktuelle tiltak.

Nordisk Ministerråds virksomhet bør **synliggjøres** slik at det skaper større interesse hos russiske myndigheter for å videreutvikle samarbeidet. Dette er en oppgave som også pålegges Nordisk Ministerråds kontor i Nordvest Russland og Nordisk Ministerråds sekretariat.

3 Hva skal det samarbeides om?

Felles målsetninger bør ligge til grunn for det felles nordisk-russiske samarbeidet innen de enkelte fagministerråd, og disse bør oppdateres årlig.

Nordisk Ministerråds samarbeid med Nordvest Russland forholder seg til **EUs rammeverk** vedr. samarbeidet med Russland, herunder utviklingen av EUs naboskapsprogram, den Nordlige Dimensjon, "De fire felles rom" og den bilaterale samarbeidsavtalen mellom EU og den Russiske Føderasjon

De nordiske landene vil i sitt samarbeid med Nordvest-Russland i størst mulig omfang søke en hensiktsmessig samordning med den **Nordlige Dimensjons 2. handlingsplan (NDAPII)**.

Det felles nordisk-russiske samarbeidet **skal utgjøre en merverdi**, i forhold til både det bilaterale samarbeidet og EU-samarbeidet. Fellesnevnerne mellom russiske og nordiske behov og interesser skal identifiseres. Det er viktig at samarbeidet ikke omhandler oppgaver som naturlig bør dekkes av den Russiske Føderasjons statsbudsjett.

Det vil være naturlig å **bygge videre** på det vellykkede samarbeidet som allerede er etablert og hvor det er gjensidig interesse for videreutvikling. Likestillingsprinsippene vil stå sentralt og integreres i det videre samarbeidet.

Nordenfremmende innsatser er i alle de nordiske lands interesse. Ikke minst er et utviklet kultursamarbeid verdifullt i denne sammenheng, i det kultur vil kunne

benyttes som en løftestang for det øvrige samarbeidet. I det Nordenfremmende arbeidet inngår også å fremme nordiske bedriftsetableringer i Nordvest-Russland.

Nordisk Ministerråd har særskilt interesse i å utvikle samarbeidet innen enkelte **nøkkelområder**, disse er bl.a.:

- Demokratiutvikling og styrking av rettsstaten.
- IT-samarbeidet kan utbygges både teknisk og innholdsmessig. Bruksområdet for – og behovet for – brede IT-løsninger i Østersjø-regionen er stort.
- Grenseregionalt samarbeid, både bilateralt mellom Norden og Nordvest Russland og treparts samarbeid Baltikum – Norden – Russland, vil stå sentralt. Ved å bygge på tidligere erfaringer kan samarbeidet videreutvikles, f.eks. med Belarus.
- Forsknings- og innovasjonssamarbeidet, samt samarbeidet innen utdanning vil være en naturlig videreføring av det samarbeidet som allerede er innledet, og som har sentral betydning for hele regionens attraksjonskraft.
- Sosial- og sunnhetsforhold, inklusiv bekjempelse av narkotika og ivaretagelse av barn og unges interesser og behov, fremfor alt innen for "Northern Dimension Partnership in Public Health and Social Well-Being".
- Miljø og bæredyktig utvikling

I denne forbindelse kan nevnes at grenseregionalt samarbeide også kan anvendes som et instrument i samarbeidet om f.eks. sosial- og sunnhetsforhold og miljø og bæredyktig utvikling.

4 Hvilket geografisk område skal samarbeidet omfatte?

Samarbeidet omfatter fra og med 2006 primært de deler av Nordvest Russland som har naturgrense, enten til lands eller til havs, til enten Norden eller de baltiske landene: **Murmansk** oblast, Republikken **Karelia**, **Leningrad** oblast, **Pskov** oblast, **St. Petersburg** og **Kaliningrad**.

St. Petersburg har en opplagt nordisk interesse som sentrum for Nordvest Russland og som **nøkkel** for hele Østersjøregionens fremtid. Kaliningrad står i en særstilling, da enklaven gradvis blir en mer integrert del av Østersjøregionen. Samarbeidsbehovene er betydelige samtidig som Kaliningrads utvikling er av stor betydning, både for Kaliningrad og nabolandene Litauen og Polen. Disse faktorer taler for et økt ministerrådsengasjement i denne del av Nordvest Russland, ikke minst ved åpningen av et kontor i Kaliningrad.

Denne geografiske definisjonen av samarbeidsområder kan løpende revideres av samarbeidsministrene.

Nordisk Ministerråds innsatser må i tydeligere grad enn tidligere samordnes med **andre regionale organisasjoner**, som Østersørådet, Barentsrådet, Barents Regionalråd og Arktisk Råd. I de arktiske områder har man allerede i flere år praktisert samarbeid hvor Nordisk Ministerråd, i samarbeid med Arktisk Råd, finansierer aktiviteter med fokus på miljø og/eller urbefolkninger.

Nordisk Ministerråd vil i fremtiden prioritere prosjekt i Arktis og Barentsregionen, som skjer i samarbeid med de ovennevnte regionale råd. I samarbeidet med de ulike organisasjonene skal samstemmighet i organisasjonenes strategier etterstrebes og respektive organisasjoners særskilte styrke ivaretaes. Heri ligger muligheten til å gjennomføre særskilt verdifulle samarbeidsaktiviteter i Arkhangelsk oblast.

Nordisk Ministerråds deltagelse i samarbeidet med andre regionale organisasjoner bygger på separate, overordnede retningslinjer for virksomheten, vedtatt av samarbeidsministrene om medfinansiering av aktiviteter. **Samråd** mellom de berørte organisasjonene skjer regelmessig.

De nåværende samarbeidsrelasjoner med Russland er vel **etablert på regionalt plan**. Hver regionadministrasjon (oblast/republikk/ St. Petersburg by) har komiteer for sine respektive sektorer, helse, miljø osv. I utgangspunktet bør imidlertid komiteen for utenrikssaker (i de respektive republikker, oblasts og St. Petersburg) være Nordisk Ministerråds kontaktpunkt, når relasjoner skal etableres og/eller utbygges, da disse sitter med den overordnede innsikt i regionens internasjonale og bilaterale samarbeid med Norden. Dette vil imidlertid ikke være tilstrekkelig og det forventes at nordiske embetsmannskomiteer, arbeidsgrupper og lignende etablerer kontakt med faglig relevante komiteer i de enkelte områder, med bistand fra Nordisk Ministerråds kontorer i Nordvest Russland.

Utover samarbeidet med de regionale myndighetene kreves en tydeligere relasjon også til de **føderale, russiske myndighetene**. Som et første tiltak er det avtalt at Nordisk Ministerråds sekretariat holder den Russiske Føderasjons ambassade i København orientert om virksomheten på generelt nivå, med særlig fokus på fremtidige minister- eller embetsmannsmøter som involverer russiske deltagere. Mht. den faglige rapporteringen til rette ministerier i Moskva, er dette et ansvar som tillegges de russiske samarbeidspartnerne. Sakkyndigkomiteen erstattes med et regulært samråd.

5 Samarbeidets former

Formene for det nordisk-russiske samarbeidet kan variere, men vil til enhver tid være basert på samarbeidsministrenes politiske prioriteringer. Samarbeidet vil være basert på konkrete samarbeidsprosjekt av felles interesse innen prioriterte områder. Programmet vil ikke omfatte investeringsprosjekt eller generelle driftsmidler til offentlige og private institusjoner, organisasjoner eller bedrifter.

Langsiktighet er avgjørende for å oppnå bærekraftige resultat. Denne langsiktigheten vil primært være basert på den russiske sidens engasjement, idet den nordiske finansieringsgraden avgjøres fra år til år.

Instrument som kan benyttes til å gjennomføre det ønskede konkrete samarbeidet er bl.a.:

- Uttekslingsprogram, som er effektive med hensyn til å bygge menneskelige relasjoner. Slike program er aktuelle på en rekke, sentrale områder.
- Felles initiativ, som kan danne grunnlag for fremme av prosjekter, som har særlig utviklingsverdi, og dermed kan virke som "stifinner".
- Erfarings- og informasjonsutveksling kan gjøre gjensidig nytte som en del av en nødvendig "benchmarking".

- Bruk av såkalt "seed money" for oppstart av aktiviteter, som forventes å ha særlig spredningsverdi.

6 Nordisk Ministerråds kontor i Nordvest Russland

Informasjonskontoret i St. Petersburg har spilt en sentral rolle i etableringen av de mange, faglige nettverk som er blitt opprettet gjennom årene mellom nordiske og russiske parter. Nordisk Ministerråds kontor i St. Petersburg og informasjonspunktene i regionene innehar en nøkkelrolle mht. å identifisere relevante russiske aktører til de forskjellige aktivitetene. Et nytt kontor i Kaliningrad vil få samme oppgaver.

I dag er kontoret ofte den implementerende part av det nordiske engasjementet, i forskjellige samarbeidsaktiviteter, idet kontoret:

- er den lokale **kontakten** for de nordiske fagministerrådene og deres utvalg og arbeidsgrupper, f.eks. ved å identifisere relevante russiske partnere, og derved underlette samarbeidet,
- utbygger **nettverk** med både de nasjonale myndighetene, med NGO'er og andre nasjonale og internasjonale aktører i de russiske regionene,
- er ministerrådets lokale **iakttakere**, som identifiserer trender og muligheter for felles nordisk-russisk samarbeid. Dette er en oppgave som ikke utelukkende kan ivaretaes på avstand,
- er eksponent for alt som er "**Nordisk**", og virker til å øke oppmerksomheten rundt samarbeidet, herunder på kulturområdet,
- har betydelig **kompetanse** som vil være av nytte for fagministrenes videreutvikling av samarbeidet med de russiske regioner,
- svarer for den **praktiske saksbehandlingen, kvalitetssikring m.v.** av bl.a. utvekslingsordningene på en mer effektiv måte enn det som ellers er mulig.

Disse oppgaver skal utføres også i framtiden.

Kontorene vil, som hittil, disponere et **mindre budsjett** for lokalt initiert samarbeid etter Nordisk Ministerråds retningslinjer.

Nettverksbygging vil få økt betydning, også **mellom Nordisk Ministerråds kontorer**. Kontorene i de baltiske landene besitter betydelig kompetanse som vil være av nytte for kontorene i Nordvest Russland, og for videreutviklingen av samarbeidet med de russiske regioner.

Kontoret er en del av Nordisk Ministerråds sekretariat og sjefen for kontoret **rapporterer** direkte till generalsekretæren. Kontakten mellom kontoret og sekretariatet i København forsterkes. "Navnet forkortes til Nordisk Ministerråds kontor i St. Petersburg".

Et **nytt kontor** åpnes i Kaliningrad. Den samlede kontorkapasiteten i Nordvest Russland forsterkes for å kunne klare nye oppgaver. De ulike kontorene kan gis ulike oppgaver avhengig av lokale behov.

7 Institusjonenes virksomhet

Flere av Nordisk Ministerråds institusjoner er virksomme i Nordvest Russland. Institusjonenes og ministerrådets øvrige virksomhet koordineres gjennom **samråd og årsrapporteringer**.