

# Kald krig, det er noe de driver med i Oslo

En studie av lokal utenrikspolitikk i Sør-Varanger kommune

Av

Irmelin Klemetzen

Ann Patricia Pettersson

Avhandling avlagt ved

Handelshøjskolen i København for graden

Master of Public Administration 2016





**SAMTYKKE TIL HØGSKOLENS BRUK AV  
KANDIDAT-, BACHELOR- OG MASTEROPPGAVER**



Forfattere: Klemetzen, Irmelin

Pettersson, Ann Patricia

Norsk tittel: Kald krig, det er noe de driver med i Oslo: En studie av lokal utenrikspolitikk i Sør-Varanger kommune

Engelsk tittel: Cold war?: A Study of Sør-Varanger Municipality's Paradiplomactic Relations in the Barents region

Studieprogram: Master of Public Administration

Emnekode og navn: MPA800

Vi/jeg samtykker i at oppgaven kan publiseres på internett i fulltekst i Brage, Nords' åpne arkiv

Vår/min oppgave inneholder taushetsbelagte opplysninger og må derfor ikke gjøres tilgjengelig for andre

Kan frigis fra: 27.05.2016

Dato: 02.05.2016

---

underskrift

---

underskrift

# Innholdsfortegnelse

<b>1. INNLEDNING</b> .....	<b>1</b>
1.1. BAKGRUNN FOR VALG AV TEMA.....	1
<b>2. BARENTSREGIONEN- HVA OG HVORFOR</b> .....	<b>2</b>
2.1. REGIONENES EUROPA .....	3
2.1.1. Barentsregionens tilblivelse.....	5
<b>3. KORT OM ADMINISTRATIV INNDELING I RUSSLAND</b> .....	<b>6</b>
<b>4. PROBLEMSTILLING OG FORSKNINGSSPØRSMÅL</b> .....	<b>7</b>
4. 1. PROBLEMSTILLING .....	7
4. 2. FORSKNINGSSPØRSMÅL.....	7
<b>5. VITENSKAPSTEORETISK TILNÆRMING</b> .....	<b>8</b>
5. 1. ONTOLOGI – HVORDAN SER VERDEN EGENTLIG UT?.....	8
5.2. EPISTEMOLOGI - HVORDAN INNHENTE KUNNSKAP OM VERDEN? .....	9
5.3. VALG AV VITENSKAPELIG METODE – ULIKE TILNÆRMINGER .....	10
5.4. DOKUMENTSTUDIE.....	12
5.5. DET KVALITATIVE FORSKNINGSINTERVJU .....	12
5. 5. 1. <i>Det narrative intervjuet</i> .....	15
5.6. UTVALG AV ENHETER .....	16
5. 6. 1. <i>Valg av respondenter</i> .....	17
5. 7. VALIDITET OG RELIABILITET .....	19
<b>6. SØR-VARANGER KOMMUNE</b> .....	<b>20</b>
<b>7. EMPIRI</b> .....	<b>22</b>
7. 1. KOMMUNEPLANENS SAMFUNNSDEL .....	22
7. 2. SAMARBEIDSAVTALER .....	23
7. 2. 1. <i>Sør-Varanger- Petsjenga</i> .....	23
7. 2. 2. <i>Den bilaterale overenskomsten, signert i mars 2008</i> .....	24
7. 2. 3. <i>Den trilaterale overenskomsten, signert i 22. november 2008</i> .....	25
7. 2. 4. <i>Handlingsprogram for 2008-2009</i> .....	26

7. 2. 5. Overenskomsten signert i 2011 .....	27
7. 2. 6. Plan for samarbeid 2016-2019 .....	28
7. 2. 7. Avtaler med Severomorsk, den stengte marinebyen.....	28
7. 3. TVILLINGBYPROSJEKTET.....	28
7. 3. 1. Tvillingbyavtalen 2008.....	30
7. 4. INTERVJU.....	32
7. 4. 1. Gjennomføring av intervjuene .....	34
7. 5. PERSONAER - AKTØRER OG ROLLER.....	34
7. 5. 1. Barentspioneren.....	35
7. 5. 2. Barentskosmopolitten.....	36
7. 5. 3. Barentsstrategen .....	36
7. 5. 4. Barentsskeptikeren – kosmopolittens antipode? .....	37
7. 5. 5. Reservebenken.....	38
7. 6. FELLES NARRATIVER – HISTORIER, HELTER OG SKURKER .....	39
7. 6. 1. Den stengte grensa – mysteriet i øst .....	40
7. 6. 2. Den lukkede byen – en spennende oppdagelsesreise .....	41
7. 6. 3. Den merkelige naboen – en tragikomedie i flere akter.....	42
7. 6. 4. Det kunnskapsløse Kristiania.....	44
7. 7. PERSONLIGE NARRATIVER .....	45
7. 7. 1. Anne var med fra starten – kvinnene viste vei.....	45
7. 7. 2. Pål har alltid vært fascinert av den merkelige naboen.....	46
7. 7. 3. Gunnar mener barentskunnskap er viktig .....	48
7. 7. 4. Hege sin russegrense må være trygg .....	49
7. 7. 5. Inger– «vi er folk av nord» .....	50
7. 7. 6. Janne har jobbet litt sånn mer byråkratisk .....	52
7. 7. 7. Helena var for utålmodig.....	54
<b>8. TEORI.....</b>	<b>55</b>
8. 1. PARADIPLOMATI .....	55
8. 1. 1. Hvordan kan paradiplomati bidra til fred? .....	55

8. 1. 2. <i>Motiver for paradiplomati</i> .....	57
8. 1. 3. <i>Organisering av regionalt samarbeid</i> .....	59
8. 2. GEOPOLITIKK, FRED OG STABILITET .....	59
8. 3. INSTITUSJONELL TEORI.....	62
8. 3. 1. <i>Legitimitetsbegrepet</i> .....	63
8. 4. ORGANISASJONSTEORI .....	65
8. 5. TIDLIGERE FORSKNING.....	67
<b>9. ANALYSE.....</b>	<b>68</b>
9. 1. FORSKNINGSSPØRSMÅL 1 .....	68
9. 1. 1. <i>Organiseringen av arbeidet</i> .....	68
9. 1. 2. <i>Strategier</i> .....	72
9. 2. FORSKNINGSSPØRSMÅL 2.....	78
9. 2. 1. <i>Hva er de grunnleggende motivene</i> .....	79
<b>10. SVAR PÅ PROBLEMSTILLINGEN.....</b>	<b>96</b>
<b>11. AVSLUTNING .....</b>	<b>98</b>
<b>12. LITTERATUR .....</b>	<b>99</b>
<b>13. VEDLEGG .....</b>	<b>110</b>

## Forord

Temaet for denne masteravhandlingen ga seg nesten helt av seg selv. Vi har begge lang botid i Øst-Finnmark og har Russland i horisonten- bokstavlig talt. Vi syns faktisk vi bor i den mest spennende delen av Norge, ja kanskje i hele verden. Inneklemmt mellom Ishavet i nord og verdens største land i øst. Det var derimot ganske vanskelig å lande en problemstilling som det var mulig å besvare. For egentlig ville vi jo ha forsket på alt her nord. Absolutt alt. Krig og fred, sosial kapital, miljøvern, Norge som havnasjon. Altså alt som finnes i Barents, nordområdene og verden ellers.

Vi vil takke våre gode forelesere ved CBS og tidligere HINT og HIST, nå Nord universitet og NTNU Handelshøyskolen i Trondheim. Takk til MPA medstudenter for mange faglig interessante diskusjoner og hyggelige sene kvelder. Og stor takk til vår veileder Gjermund Haga som på en presis måte har veiledet oss.

Takk til Sør-Varanger kommune og respondentene som velvillig ga av sin tid og som delte sine flotte fortellinger og spennende historier med oss. Uten dem ville vi ikke hatt noen avhandling.

Vi vil selvfølgelig takke våre arbeidsgivere, henholdsvis Finnmark fylkeskommune og Porsanger kommune for at vi har fått tilrettelagt forholdene for å ta dette studiet.

Sist men ikke minst går det en stor takk til familie, venner og kollegaer naturligvis. De har vist tålmodighet og overbærenhet, og kommet med god råd og god mat underveis.

Se mot nord

Oftere

Det er langt dette landet

Det meste er nord

- Rolf Jacobsen

## Sammendrag

Denne studien undersøker om Sør-Varanger kommune bruker paradiplomati, eller lokal utenrikspolitikk, med målsetning om å fremme fred og avspenning i Barentsregionen. Det fokuseres særlig på relasjonene over den norsk-russiske grensen, og da mellom Sør-Varanger kommune og Petsjenga rajon. Studien fokuserer på to områder: hvordan er kommunens internasjonale aktiviteter organisert og videre hva som er motivene for disse aktivitetene.

Undersøkelsen viser at Sør-Varanger kommune har vært, og er, sterkt involvert i paradiplomatiske aktiviteter i det norsk-russiske grenseområdet i Barentsregionen. Det ser ut til å eksistere en felles identitet i grenseområdet som skaper et felleskap i som står i kontrast til omgivelsene. Motivasjonen for den sterke viljen og ønsket om nære relasjoner og samarbeid synes å være et resultat av flere faktorer. Motivasjonen og felles identitet ser i stor grad ut å ha sin opprinnelse i historiske hendelser knyttet opp til frigjøringen av Finnmark i 1944. Videre finner vi at det fra nasjonalt nivå har vært initiert et samarbeid lokalt og regionalt ved etableringen av Barentsregionen i 1993, og ved å ta initiativ til tvillingbyavtalen i 2008. Dette ser ut til å ha satt fart i og formalisert et allerede påbegynt samarbeid. Til sist finner vi at det i Sør-Varanger kommune er en viss grad av bevissthet om at samarbeidet er viktig i et samfunnsutviklings-, freds- og avspenningsperspektiv.



## Abstract

This study examines to what extent Sør-Varanger municipality uses paradiplomacy with the aim of promoting peace and stability in the Barents Region. It focuses mainly on relations across the Norwegian-Russian border, specifically the cooperation between Sør-Varanger municipality and Pechenga rayon. This study focuses on two areas: how the municipality organizes its international relations, and on the motives.

The survey shows that Sør-Varanger municipality has been, and still are, deeply involved in paradiplomatic activities in the Barents Region. The motivation for the determination and desire for paradiplomatic activities seems to be very strong. A common identity seems to be present in the border area. The common identity and motivation for cooperation seems largely to originate from historic events linked to the liberation of Finnmark by the Russian army in 1944. In addition the governmental level has initiated cooperation locally and regionally, through the establishment of the Barents Region in 1993, and by the initiation of the Kirkenes-Nikel city-twinning in 2008. This seems to have accelerated and formalized the already instigated cooperation. Finally, we find the presence in Sør-Varanger municipality of a consciousness that cooperation is vital in the perspective of prosperity, peace and stability in Sør-Varanger municipal



# 1. Innledning

## 1.1. Bakgrunn for valg av tema

Nordområdene står høyt på dagsorden både i et nasjonalt og globalt perspektiv. De siste regjeringene har hatt satsing på nordområdene og nordområdepolitikk høyt på agendaen. Nordområdene, Arktis og Barentsområdet er ikke entydige begreper. Nordområdet favner alle europeiske land- og havområder nord for polarsirkelen. Med Arktis menes det sirkumpolare området nord for Polarsirkelen. Barentsområdet innbefatter de tre nordligste fylkene i Norge, samt Västerbottens og Norrbottens län i Sverige, Lappland, Norra Österbotten og Kajanaland i Finland. I Russland blir Murmansk og Arkhangels oblast, Nenets Okrug og republikkene Karelia og Komi regnet som en del av Barentsområdet. Stoltenberg II regjeringen erklærte høsten 2005 at nordområdene skulle være det viktigste strategiske satsingsområdet i årene framover (Regjeringen Stoltenberg II, 2005). Bondevik II regjeringens satsing på nordområdedialoger med sentrale vestlige makter inklusive EU ble videreført i nordområdestrategien fra desember samme år (Utenriksdepartementet, 2006). Sittende regjering publiserte i 2014 rapporten *Nordkloden* (Utenriksdepartementet, 2014b) som redegjør for Norges rolle og strategi for utviklingen av nordområdene. Den sikkerhetspolitiske situasjonen i forbindelse med Russlands invasjon av Ukraina har aktualisert nordområdepolitikken. Utenriksminister Børge Brende uttaler til NRK Troms i april 2015 (Mogård & Abelsen, 2015) at:

«Nordområdene er Norges viktigste utenrikspolitiske prioritering, og i det vanskeligere sikkerhetspolitiske bildet som vi ser er det å kunne hindre at man får til en opptrapping av konfliktbildet i nord viktig», sier Brende og fortsetter:

«Vi ønsker ikke unødvendige konfrontasjoner, og det vesentlige på dette møtet var også å få de ulike arktiske landene til å fortsette den gode dialogen, og unngå gull-rush.»

På den ene siden er *Kappløp i Arktis* og *Ny kald krig* er ikke uvanlige overskrifter i media når det gjelder dekning av nordområdene. Nordområdene og Arktis framstilles ofte som et mulig konfliktområde – hvor uavklarte grenser, smeltende polis og fristende naturressurser utgjør en potensielt eksplosiv cocktail. På den andre siden er det lang tradisjon for fredelig sameksistens og regionalt samarbeid i grenseområdene i nord både på politisk og administrativt nivå. Man ser endringer i relasjonene over tid - fra et internasjonalt varmere klima spesielt med tanke på Russland til et kaldere igjen og motsetningsforholdet mellom dette og det gode naboforholdet i nord. Som Elana Wilson Rowe fra NUPI (Rowe &

Blakkisrud, 2014) påpeker, så synes man geopolitisk og nasjonalt å ha mer fokus på *konflikt* mens lokalt/regionalt er relasjonene tilsynelatende fortsatt preget av *samarbeid*.

Noen ganger glemmes det faktum at regionale og lokale myndigheter også opererer i en videre internasjonal kontekst, at de også kan være internasjonale aktører (Lecours, 2008). Det at regionale myndigheter utvikler internasjonale relasjoner, eller det man skulle kunne kalle utenrikspolitikk, kalles ofte *paradiplomati*. Begrepet paradiplomati er ikke helt entydig og det er flere ulike definisjoner i omløp, og ulike forskere har fokusert på ulike aspekter vedrørende paradiplomati.

Soldatos og Duchacek introduserte begrepet og i følge dem er paradiplomati et aspekt ved den verdensomspennende prosessen med globalisering og regionalisering hvor subnasjonale og ikke-statlige aktører spiller en stadig større geopolitisk rolle.

Refers to direct international activity by sub-national actors (federated units, regions, urban communities, cities) supporting, complementing, correcting, duplicating or challenging the nation-states diplomacy (Soldatos, 1990).

Non-central governments involvement in international relations through the establishment of permanent or ad hoc contacts with foreign public or private entities, with the aim to promote socioeconomic or cultural issues (Cornago, 1999).

I denne oppgaven hadde det vært interessant å undersøke samarbeidets art på begge sider av den norsk-russiske grensen. Da ville vi kunne drøfte om det er ulikheter i motivasjon og organisering av det organiserte arbeidet på begge sider av grensen. Det er imidlertid ressurskrevende og tidkrevende å forske i Russland, og det er utfordringer i forhold til språk og kultur som ville gjøre en slik forskning utfordrende og usikker. Det er imidlertid gjort forskning også på russisk side. Det er særlig Dr. Alexander Sergunin, som har forsket på ulike temaer innen paradiplomati i Barentsregionen. Hans forskning er delvis gjort på 90-tallet da Jeltsin så til EU og Jaques Delors *regionenes Europa*. Barentsregionen var blitt en begrep, og også i Russland ble det gjort forskning innenfor regioner.

## 2. Barentsregionen- hva og hvorfor

Den Euro-Arktiske Barentsregionen ble etablert i 1993. Visjonen var et regionalpolitisk samarbeid i de nordlige delene av Norge, Finland, Sverige og Russland. Man så for seg et

samarbeid både innenfor kunnskap, teknologi og økonomi, og man skulle etablere mellommenneskelige relasjoner. Skillet mellom øst og vest var borte, og «en ny Pomortid» var i emning (Landsem, 2012, s. 11).

## 2.1. Regionenes Europa

Framveksten av regioner i Europa har ulike drivkrefter, og kan bli sett på både som en løsning og som et problem (Baldersheim, 2000).

Man kan også se på regionaliseringstendensene utfra tre ulike perspektiver: Det første perspektivet er desentralisering der nasjonalstaten overfører makt og myndighet til en region, altså en ovenfra og ned tilnærming (Baldersheim, 2000, s. 15). Desentraliseringen skal bidra til å løse en stadig større oppgaveportefølje i velferdsstaten, det skal med andre ord sikre en mer effektiv velferdsdistribusjon.

Et annet perspektiv er superregioner. Dette er en betegnelse på ikke-statlige samarbeidsmønstre på tvers av landegrensene (Baldersheim, 2000, s. 16). Baldersheim refererer til sju slike superregioner i Europa, noen av disse samarbeidsnettene har tydelige institusjonelle uttrykk (nordsjøsam arbeidet, middelhavssamarbeidet, mens andre er mer *luftige* (Baldersheim, 2000, s. 16) som for eksempel den slaviske føderasjonen. Felles for disse regionene er et samarbeid for å styrke felles interesser.

Det tredje perspektivet *historiens tilbakekomst*, er en slags reetablering av tidligere regionale identiteter som gjennom historien har blitt innlemmet i nasjonalstater. Katalonia, Flandern, Wales og Skottland er eksempler på historiske regioner som har våknet til liv (Baldersheim, 2000, s. 16). I Norden har Færøyene og Åland oppnådd utvidet selvstyre, og har særstatus i forhold til det nasjonale medlemskapet i EU.

På 1990-tallet ble det etablert regioner langs grenselinjene mellom øst og vest i Europa (Landsem, 2012, s. 14). Dette var mulig fordi jernteppet gikk i oppløsning og det var mulig å etablere eller reetablere samarbeid og regioner der det tidligere hadde vært en fysisk grense. I 1993 ble Barentsregionen etablert. Det har vært, og er stadig en debatt om hvorvidt Barentsregionen er dannet *ovenfra og ned* eller *nedenfra og opp*. Når en region blir dannet som følge av et sentralt, politisk initiativ, kalles det *regionalisering*. Motsatt, om en region er dannet som resultat av en *nedenfra- og -opp* bevegelse, kalles det *regionalisme*. (Landsem, 2012, s. 15). Barentsregionen blir etablert i kjølvannet av jernteppets fall, da det ble mulig med et samarbeid mellom øst og vest i Europa.

Geopolitisk er også Barentsregionen interessant i et ressurs, miljø- og sikkerhetspolitisk perspektiv. Det er derfor naturlig at staten Norge hadde interesse i å etablere en Barentsregion. I Russland har særlig Alexander Sergunin ved universitetet i St. Petersburg forsket på ulike aspekter av Barentsregionen. Sergunin (2014, s. 2) sier at regionene hadde en sterk framvekst under president Jeltsin på 1990-tallet da russiske sub-nasjonale enheter fikk handlefrihet og stor grad av selvstyre. Videre sier Sergunin at det i de økonomiske omveltningene som var etter Sovjetunionens oppløsning, var et spørsmål om overlevelse. En Barentsregion gav alle involverte parter fordeler, og for Russland handlet det mer om økonomisk overlevelse i oppstarten.

Baldersheim (2000, s. 17) sier at det er flere drivkrefter bak en regionalisering eller regionalisme. En viktig faktor er *identitetspolitikk*. En revitalisering av en historisk identitet der innbyggerne i Barentsregionen et *vi* i motsetning til *de andre* kan også være en drivkraft for en regionalisme i nord.

Sterke regioner er en fordel for å tiltrekke seg økonomiske fordeler. Samarbeid i en region vil på mange områder effektivisere forvaltningen og gi økonomisk vekst i det private næringslivet, men regionene vil også i større grad kunne ha mulighet til å søke midler fra for eksempel EU. Globalisering av produksjon og kapital er også en viktig faktor (Baldersheim, 2000, s. 18). Regionene vil i tillegg konkurrere om å tiltrekke seg humankapital som kan utvikle og utnytte mulighetene i regionen. Barentsregionen har etablert en identitet som skiller regionen fra det nasjonale. I Sør-Varanger og Petsjenga kommuner er en grenseboer en innbygger som har særrettigheter i forhold til andre innbyggere i respektive land.

As for the Russian- Norwegian borderland, there is a state border that shapes the national territories, but there are also other borders there: cultural, psychological, or symbolic ones. All of them influence local identity and social practices of the inhabitants (Rogova, 2009, s. 31).

Barentsregionen i Norge virker også tiltrekkende på mennesker med særlig interesse for og kunnskap om regionen. Selv om det i Barentsregionen er samarbeidet mellom forvaltningsnivåene i landene som er motoren, har særordningene ført til en viss regional næringsutvikling ved at for eksempel norske næringsutøvere etablerer virksomhet i Murmansk. I tillegg er det et utstrakt samarbeid innenfor frivillig sektor, som idrett og kultur. I Norge initierer Barentssekretariatet folk-til-folk samarbeid på vegne av nasjonale myndigheter.

### 2.1.1. Barentsregionens tilblivelse

Barentsregionen kan være en region som passer hjemme i kategorien *historiens tilbakekomst*. Historisk har det vært et handelssamarbeid i Barentsregionen, den såkalte Pomorhandelen. Det er også en hva Baldersheim (2000) refererer til som en *superregion*. Regionen omfatter deler av Norge, Russland og Finland. I dag kommer regionen til uttrykk gjennom samarbeidsavtaler- og planer får flere forvaltningsnivåer, og det er særregler for grensepassering for innbyggere i regionen. Regionen har altså et preg av institusjonalisering.



**Figur 1. Barents Euro-Arctic region Kilde: Barentssekretariatet**

I sin bok *Barentsregionens tilblivelse*, mener Ingilæ Landsem (2012) å se at det har pågått to parallelle prosesser, en regionaliseringsprosess der det på et nasjonalt nivå var et ønske om å konstruere en region i et vakuum som oppsto etter Sovjetunionens fall, og der det norske utenriksdepartementet med daværende utenriksminister Thorvald Stoltenberg var ansvarlige. Regionen ble konstruert i løpet av kort tid, og i denne prosessen var det uviktig hva som allerede skjedde lokalt eller regionalt. Den parallelle prosessen lokalt og regionalt, var imidlertid av avgjørende betydning for at regionen ble en realitet. Fylkesmannen i

Finnmark og Finnmark fylkeskommune hadde allerede etablert kontakter og et samarbeid på regionalt nivå. Sør-Varanger kommune hadde også et etablert kontaktnett og samarbeid til nabokommunen Petsjenga, og med militærbyen Severomorsk. I tillegg til dette eksisterte et folkelig samarbeid innen idrett og kultur.

I motsetning til andre regionaliseringsprosesser samtidig i Europa, var det i denne planlagt at regionen skulle være et regionalt ansvar, og ikke et nasjonalt (Landsem, 2012, s. 115).

Det ser altså ut til at det etter Sovjetunionens oppløsning eksisterte et regionalt og lokalt behov for og initiativ til en regionalisme, og at det samtidig oppsto et behov for og initiativ til en regionalisering på nasjonalt nivå.

### 3. Kort om administrativ inndeling i Russland

Russland er delt inn i 83 administrative områder: Republikker, okruker, selvstyrte byer, oblaster og territorier. Provinser eller oblaster som Murmansk og Arkhangelsk tilsvarer norske fylker. Rajon er den vanligste administrative inndelingen på nivået under dette, som eksempelet med Petsjenga Rajon, og kan sies å tilsvare en kommune.



**Figur 2** Kart over Murmansk oblast og Petsjenga rajon



Petsjengaområdet var opprinnelig en del av et felles norsk og russisk skatteland. I perioden 1920-44 hørte området til Finland og gikk under sitt finske navn Petsamo. Etter andre verdenskrig avsto finnene området til Russland.

## 4. Problemstilling og forskningsspørsmål

### 4. 1. Problemstilling

På bakgrunn av ovenstående har vi valgt følgende problemstilling for oppgaven:

**I hvilken grad er avspenning og fred et mål for regionale aktører i det norsk-russiske samarbeidet i Barentsregionen?**

### 4. 2. Forskningsspørsmål

Vi vil bryte ned problemstillingen i følgende forskningsspørsmål:

- 1. Hvordan er det internasjonale samarbeidet vanligvis organisert, og hvilke strategier har de subnasjonale aktørene i Barentsregionen for å gjennomføre sin utenrikspolitikk?**
- 2. Hva er de grunnleggende motivene for subnasjonale aktørers internasjonale aktiviteter i Barentsregionen?**

Det første spørsmålet skal gi oss den bakgrunnskunnskap som er nødvendig for å gå i dybden på spørsmål 2. Det er viktig først å ha oversikt over hvordan samarbeidet over den norsk russiske grensa er planlagt og organisert. For å svare på disse spørsmålene vil vi gjennomføre dokumentstudier. Det vil også være naturlig å se til forskning på liknende samarbeid fra andre land, særlig i en skandinavisk eller nordisk kontekst men ikke minst russisk paradiplomatiforskning. Deretter tar vi fatt på forskningsspørsmål 2. Hovedtyngden av vårt forskningsarbeid vil være rettet mot å besvare dette spørsmålet som muligens kan bringe oss tilbake til problemstillingens «i hvilken grad er avspenning og fred et mål». Vi vil gjennomføre dybdeintervjuer for å svare på forskningsspørsmålene.

## 5. Vitenskapsteoretisk tilnærming

### 5. 1. Ontologi – hvordan ser verden egentlig ut?

Begrepet ontologi er av gresk opprinnelse og betydningen er noe i retning av «slik ting faktisk er» og kan derfor beskrives som læren om hvordan virkeligheten faktisk ser ut (Jacobsen, 2005, p. 24). Et slikt utgangspunkt gir grunnlag for en filosofisk diskusjon om hvorvidt sosiale systemer består av lovmessigheter, eller om alt vi studerer er unikt. Man skiller mellom på den ene siden en positivistisk vitenskapsteoretisk retning, hvor grunnforestillingen er at det finnes en objektiv sannhet og generelle lovmessigheter i menneskelige sosiale systemer. På den andre siden har man en konstruktivistisk, hermeneutisk vitenskapsteoretisk retning som i motsetning til den positivistiske retningen tar utgangspunkt i at denne virkeligheten er menneskeskapt, subjektiv og unik.

Valg av ontologisk utgangspunkt får stor betydning for hva man leter etter når man skal gjennomføre en undersøkelse: søker man å avdekke generelle lovmessigheter eller er man ute etter å forstå det spesielle og unike (Jacobsen, 2005, p. 25).

Med bakgrunn i det valgte temaet er det viktig å foreta denne betraktningen. Når vi skal beskrive samarbeid over grensene er det overveiende sannsynlig at de ulike aktørene vil kunne ha ulik oppfatning og opplevelse av motiver, hensiktsmessighet og utfall av samarbeidet.

Temaet vil medføre studier av mennesker, samhandling mellom mennesker, hva de tenker og hva de gjør. Det er vanskelig å se for seg at man da i særlig grad kan fange opp lovmessigheter i slike studier (Jacobsen, 2005, p. 25). Innenfor konstruktivismen finner man analyser som viser hvordan språklige og kulturelle strukturer legger føringer på og skaper vår forståelse av hva som er virkelig. I denne sammenhengen er det særlig oppfatningen om *de andre* som er relevant (Rottem, 2007). Slik Jacobsen (2005) påpeker, så må kunnskapen om mennesker bli mindre generell, tidsavgrenset og kontekstavhengig da mennesker lærer, reagerer på ny kunnskap og endrer atferd.

I en konstruktivistisk ramme er sosiale fenomener som *konflikter* eller *samarbeid* ikke objektive, men konstruert i interaksjoner – og de er performative (Plesner, 2014). Det vil eksempelvis si at om aktørene tenker at samarbeid over grensene vil bidra til fred, eller at det vil gi økonomisk vekst, så gjør det noe med hvordan de forholder seg til samarbeidet og de andre, og det igjen øker sannsynligheten for at resultatet blir slik man har tenkt. Med utgangspunkt i en slik ramme blir det aktørenes mening om samarbeidet og hvilken betydning de tillegger det som blir det interessante å klargjøre.

Med utgangspunkt i temaet blir det derfor vanskelig å se for seg en positivistisk tilnærming. Kunnskapen vi søker er unik og kontekstavhengig og en konstruktivistisk tilnærming vil etter vår mening derfor være best egnet.

## 5.2. Epistemologi - hvordan innhente kunnskap om verden?

Begrepet epistemologi kan ses på som «læren om kunnskap» - hvordan og i hvor stor grad er det mulig å tilegne seg kunnskap om verden (Jacobsen, 2005).

Gitt at det finnes ulike oppfatninger av hvordan verden faktisk ser ut, er det heller ikke overraskende at det også er uenighet om i hvilken grad det er mulig å samle inn kunnskap om denne verden (Jacobsen, 2005). Også i denne debatten står positivismen sentralt. Jacobsen skiller her mellom en positivistisk og en fortolkningsbasert tilnærming. Med en positivistisk tilnærming tar man utgangspunkt i at alt kan studeres empirisk ved hjelp av sansedata (se, høre og føle) mye på samme måte som man studerer naturvitenskapelige fenomener. En fortolkningsbasert tilnærming står i kontrast til dette og tar utgangspunkt i at det å studere hvordan mennesker tenker og handler er noe helt annet enn naturvitenskap, og at det ikke finnes noen objektiv sosial virkelighet men bare ulike forståelser av virkeligheten.

I oppgaven søker vi å forstå bedre betydningen av relasjonene over den norsk-russiske grensen i nord, og hva som motiverer de menneskene som er engasjert i ulike former for internasjonalt samarbeid i Barentsregionen. Disse relasjonene er i likhet med problemstillingen sosiale konstruksjoner hvor de ulike aktørene har sin fortolkning av virkeligheten. Dokumenter utarbeidet av nasjonale myndigheter og internasjonale strategidokumenter skrevet av regionale myndigheter gir ikke nødvendigvis objektive bilder av en virkelighet, men er snarere et produkt av de individene som har utarbeidet dem, den konteksten de befinner seg i og deres oppfatning av hvordan verden og virkeligheten ser ut. I en slik kontekst blir en positivistisk tilnærming etter vår oppfatning ganske meningsløs.

Mange av forskerne som har interessert seg for paradiplomati og bidratt til teoriutviklingen inne fagfeltet har selv en opprinnelse eller tilknytning som antakelig har bidratt til deres interesse for paradiplomati. Det er påfallende mange med baskisk og franskkanadisk tilknytning som preger forskningsfeltet. Det er rimelig å stille spørsmål om hvordan denne tilknytningen eventuelt påvirker deres forskning. Man kan muligens ikke uten videre anta at forskningen og teoriene deres beskriver en nøytral sannhet, men heller at den kan være farget av deres ståsted og muligens også preget av en politisk agenda. Det er relevant å reflektere over om det som er sant for oss nødvendigvis er det som er sant for *de andre*. Verden kan se annerledes ut fra Oslo og Moskva enn det den gjør fra Barentsregionen.

Man kan spørre om det finnes et riktig bilde, eller om forskjellige persepsjoner bare representerer ulike aspekter av sannheten.

På samme måte må vi være kritiske til eget ståsted når vi arbeider med problemstillingen. Det er sannsynlig at vår geografiske nærhet og tilknytning til regionen og kulturen har en betydning. Hvilken betydning det vil få er vanskelig å vurdere, det viktigste er å være bevisst i forhold til at det kan ha betydning underveis i arbeidet.

Fenomenene vi ønsker å studere er sosiale konstruksjoner. Kunnskapen om dem er sosialt konstruert. Kunnskapen om dem er derfor ikke egentlig på et epistemisk nivå (sann/falsk). Avtaler og andre dokumenter vi vil undersøke er også forfattet av mennesker i en kontekst, og er derfor ikke et bilde på en objektiv virkelighet eller sannhet. Likeledes vil respondenter uttrykke sin oppfatning av virkeligheten. Vi eksisterer også i en kontekst som vil kunne prege vår fortolkning av funn.

### 5.3. Valg av vitenskapelig metode – ulike tilnæringer

Vi har tatt utgangspunkt i en tendens vi mener å kunne observere - at den norsk russiske relasjonen lokalt/regionalt avviker og noen ganger står i motsetning til relasjonene på tradisjonelt statlig nivå. Dette var vi inne på allerede i innledningen, og det var denne observasjonen var det som gjorde oss nysgjerrige på temaet.

Det fikk oss til å søke etter teori som kunne forklare hvorfor det kunne være slik. Her fant vi at paradiplomati teori så ut til å være nyttig og så på forskning som var gjort med støtte i denne teorien. Vi hadde denne teorien i bunnen i forberedelsene av undersøkelsen og ved utarbeidingen av intervjuguide. Det er selvsagt viktig å være klar over at observasjoner og antakelser kan føre til at vi leter ekstra nøye etter informasjon som støtter opp under disse, noe som er en vanlig kritikk av en deduktiv tilnærming. Vi antar også at når vi gjør undersøkelser og samler inn data så vil det kunne vise seg at vi vil få behov for annen teori underveis. Vi inntar derfor en pragmatisk tilnærming i forholdet mellom induktiv versus deduktiv tilnærming, men lener oss på et ideal om en induktiv tilnærming.

Vi vil hovedsakelig foreta våre valg på grunnlag av teorien vi finner i *Hvordan gjennomføre undersøkelser* (Jacobsen, 2005) og *Det kvalitative forskningsintervju* (Kvale & Brinkmann, 2009).

Den kvalitative metoden egner seg for å besvare våre forskningsspørsmål. Vi ønsker ikke primært å kartlegge mengden av avtaler eller aktivitet, men vi ønsker å se på hvordan forskningsobjekter initierer samarbeid og samhandling, og hvordan aktørene oppfatter motivet og hva som oppnås, og hvordan denne aktiviteten er organisert. Det er viktig å

foreta et riktig utvalg av antall og type dokumenter og respondenter for at forskningen skal være valid. Selv om det kunne vært interessant å se på trender i for eksempel frekvensen eller typene av paradiplomatiske aktiviteter – som for eksempel om disse endrer seg i samsvar med internasjonalt politisk klima – er det ikke det vi først og fremst er interessert i å se nærmere på. Det er gjort ganske mye forskning i andre deler av verden så her er heller vårt bidrag en studie i skandinavisk og spesielt i en nordlig kontekst, som sett sammen med annen forskning på feltet eventuelt kan være utfyllende. Om funnene er i tråd med tidligere teori så tyder dette på at de likevel kan være generaliserbare.

Vi ønsker å gå i dybden og undersøke paradiplomati som fenomen. Det er derfor naturlig at vi velger et intensiv design på vår forskning. Et intensivt design har få enheter, men mange variabler som gir mulighet for å få fram nyanser og detaljer. Hensikten er ikke å undersøke et bredt utvalg for å kunne generalisere, derfor er det naturlig å velge et intensivt design. Vi ønsker å undersøke et relativt lite antall enheter for å forstå fenomenet paradiplomati, og velger derfor en studie med få enheter og respondenter som egner seg for å gå i dybden for å finne nyanser og detaljer (Jacobsen, 2005). I vår forskning ønsker vi å kartlegge og å beskrive hvordan vår valgte enhet, Sør-Varanger kommune anvender paradiplomati i henhold til forskningsspørsmål 1. I forskningsspørsmål 2 ønsker vi å finne svar på hva som er motivet, eller motivene. Dette gir en mer forklarende, kausal metode. For å besvare forskningsspørsmålene, vil vi derfor anvende en pragmatisk tilnærming med en kombinasjon av en deskriptiv og en kausal tilnærming.

	<b>Våre metodiske valg:</b>
<b>Ontologi:</b>	Konstruktivistisk, fortolkende
<b>Epistemologi:</b>	Hermeneutisk tilnærming – søke forståelse av relasjoner og fenomener i en sosial konstruert virkelighet
<b>Metode:</b>	Induktiv
<b>Forskningsdesign:</b>	Dokumentstudie og narrativt intervju
<b>Datainnsamling:</b>	Intervju og dokumentanalyse

## 5.4. Dokumentstudie

Dokumentstudier vil innledningsvis i undersøkelsen benyttes for å gi oss tilstrekkelig bakgrunnsinformasjon og bygge opp vår kompetanse om norsk-russiske paradiplomatiske forbindelser. Som et supplement til intervju som metode, vil dokumentstudier kunne hjelpe oss med å belyse både problemstilling og forskningsspørsmål. Jacobsen (2005, s. 163-164) peker på tre situasjoner hvor dokumentstudier er spesielt godt egnet: (1) når det er umulig å samle inn primærdata (2) når vi ønsker å få tak i hvordan andre har fortolket en viss situasjon eller hendelse (3) når vi ønsker å få tak i hva mennesker faktisk har sagt og gjort.

I studien ønsker vi å undersøke hvordan regionenes internasjonale relasjoner er organisert og motivene for disse. Granskning av skriftlige kilder har i følge Jacobsen samme sterke side som intervjuer når det gjelder å få tak i hva mennesker sier og mener, selv om de er mer veloverveide og kontrollerte og på den måten mindre spontane. Slik sett kan man si at dokumentstudier og intervju har komplementære styrker og utfyller hverandre som datakilder.

Overordnede internasjonale strategier vil kunne inneholde mye av informasjonen vi søker. De vil ventelig si noe om hvilket mål aktørene tenker at de regionale internasjonale relasjonene og aktivitetene er tiltenkt å ha. De vil kunne inneholde historikk over tidligere samarbeid. De vil også kunne inneholde informasjon om hvilke aktører og hvilke fagområder som man samarbeider med og om, eller ønsker å samarbeide med og om. Videre kan de også tenkes å belyse hvordan man ser for seg at samarbeidet eventuelt kan og skal organiseres. En utfordring med slike institusjonelle kilder er at det blir uklart hvem som står bak synspunktene som kommer fram i dokumentet. Slike strategidokumenter kan være utarbeidet administrativt og kan så ha blitt gjenstand for vurdering og muligens også endring fra administrativ ledelse før politisk behandling. Politikerne kan så igjen ha gjort endringer før endelig dokument foreligger. Samarbeidsavtaler mellom norske og russiske aktører antas å inneholde mer detaljert og konkret informasjon om mål for samarbeidet, hvordan samarbeidet er organisert og detaljer om deltakerne. Både strategidokumenter og samarbeidsavtaler vil på denne måten danne grunnlaget for både endelig utvalg av enheter, respondenter og for utarbeidelse av intervjuguide.

## 5.5. Det kvalitative forskningsintervju

For å besvare forskningsspørsmålene, vil vi bruke kvalitativt forskningsintervju som metode. Hensikten med det kvalitative intervjuet er å forstå verden slik respondenten oppfatter den, og i intervjusituasjonen skapes kunnskap i et samspill eller i en interaksjon mellom intervjuer og respondent (Kvale & Brinkmann, 2009). Det er en aktiv kunnskapsproduksjonsprosess. Det er svært vanlig å bruke intervju som metode for å skape

kunnskap innen en historisk eller en sosial kontekst. Intervjusituasjonen kan være et likeverdig samspill, men kan ofte være preget av et asymmetrisk maktforhold. Intervjueren har en hensikt med spørsmålene, og har en vitenskapelig kompetanse og tilnærming til situasjonen. Et intervju kan være en ren utspørringssituasjon, eller den kan også være en manipulerende dialog, og intervjueren har monopol på å fortolke (Kvale & Brinkmann, 2009). Selv om intervju som metode virker enkel, må det foretas metodevalg. Det kvalitative forskningsintervjuet kan deles inn i ulike typer, fra det strukturerte eller rigide intervju, til det ustrukturerte intervju. I det strukturerte intervjuet stilles alle respondenter de samme spørsmål som er utformet i forkant. Forskeren vil finne fram til presise data, dette gir liten fleksibilitet i både spørsmålsstilling og respondentenes svar. I et semistrukturert intervju er en intervjuguide utformet som utgangspunkt for spørsmålene i intervjuet. Disse spørsmålene er åpne og vil oftest bli fulgt opp med oppfølgingsspørsmål som kommer på bakgrunn av hva respondenten svarer. Et slikt halvstrukturert intervju kan forløpe som jevnbyrdige samtaler. I et ustrukturert intervju søker man å finne den komplekse adferden til de som studeres uten noen form for forhåndskategorisering. Det handler mer om å skape en forståelse framfor å forklare. Det semistrukturerte intervjuet er inspirert av fenomenologien, det vil si en metode som prøver å beskrive eller illustrere hvordan respondenten opplever «fenomener i en livsverden» Hermeneutikerne fortolker, mens diskursanalytikere studerer hvordan «språk og diskursive praksiser konstruerer» en virkelighet (Kvale & Brinkmann, 2009).

Ut i fra problemstilling og forskningsspørsmål, finner vi det naturlig å benytte en åpen intervjuteknikk, det narrative intervjuet. Vi søker å finne svar på motivene respondentene opplever, og vi vurderer at i et narrativ vil vi kunne forstå bakenforliggende indre motivasjon i tillegg til et motiv. I et strukturert eller semistrukturert intervju, vil respondenten kunne svare på spørsmål ut i fra det som respondenten føler en forventning om, eller hva respondenten antar at arbeidsgiver, samarbeidspartnere eller politiske signaler forventer. Ved å la respondenten fortelle i størst mulig grad uten å legge føringer, tror vi at vi vil kunne få fram den personlige eller indre opplevde motivet for å delta i internasjonalt samarbeid. Vi vil imidlertid utarbeide en intervjuguide med til dels åpne innledningsspørsmål og et utvalg stikkord, eller tema som kan være til hjelp dersom det er nødvendig. Noen respondenter kan oppleve en slik åpen intervjusituasjon som skremmende, og vil trenge hjelp til å fortelle. Det vil likeledes være til hjelp for oss i intervjusituasjonen. Vi har ikke erfaring med denne typen intervjusituasjoner, og det er usikkert på hvordan vi vil få respondentene til å fortelle de gode historiene, narrative. Slik sett vil en intervjuguide også virke betryggende for oss.

Intervju er en metode som kan deles inn i faser. Det vil være til hjelp for oss både i forberedelsene, i intervjusituasjonene og i analysefasen og være oss bevisst disse.

Analysearbeidet begynner ved utformingen av intervjuguiden. Det er viktig at denne er utformet på en slik måte at svarene kan analyseres, og at de gir svar på det som skal undersøkes. Selv med narrativ intervju som metode, er det viktig å forberede respondentene på hva vi forsøker å forske på og finne gode innledende spørsmål og stikkord til hjelp underveis.

Kvale og Brinkmann (2009, s. 203) beskriver seks trinn i analysen av intervjuprosessen. Første trinn begynner under intervjusituasjonen der respondenten beskriver sin virkelighet og en fortolkning skjer, trinn to er at respondenten oppdager nye forhold gjennom egne svar. Tredje trinn er at intervjueren responderer på det respondenten sier, og det utvikles et «selvkorrigerende» intervju. I en narrativ intervjusituasjon, vil det være viktig å la respondenten fortelle mest mulig uten ledende eller responderende spørsmål eller kommentarer, men det kan være enkelte respondenter som behøver stikkord eller respons for å fortelle. Fjerde trinn er en tolking av det transkriberte intervjuet. Femte fase er et gjenintervju der respondenten får anledning til å kommentere forskerens fortolkning. Sjette trinn er handlingsendring der respondenten endrer handlemåte som en følge av intervjuet.

I en kvalitativ undersøkelse vil analyse av innsamlede data være en stegvis prosess. Jacobsen (2005) beskriver 3 faser i denne prosessen. Første steg vil være en transkripsjon og en systematisering av intervjuer og observasjoner. Neste steg er å systematisere eller å kategorisere materialet. Etter at dataene er systematisert, vil de kunne fortolkes.

I en kvalitativ metode er skillet mellom planlegging, gjennomføring og planlegging lite. I følge Jacobsen er dette en styrke som gjør det mulig å endre metoden etter hvert som observasjoner, fortolkninger og analyser blir gjort. De ulike fasene foregår ikke nødvendigvis etter hverandre i tid, men fortolkning, analyse og kategorisering vil foregå i alle prosessens faser.

En narrativ analyse innebærer å analysere et hendelsesforløp presentert som en historie. Dette kan sammenlignes med å sammenfatte historien eller the plot i en film (Jacobsen, 2005, s. 204). Elementer eller hendelser som ikke driver historien videre, utelates eller elimineres. Utfordringen kan være å identifisere hendelsene slik at det ikke elimineres noe som viser seg å ha betydning for en seinere hendelse eller endring i et kausalt perspektiv.

Det er likevel vår analyse og fortolkning som er avgjørende for kvaliteten i forskningen. Analysen vil kunne preges av vår subjektive oppfatning eller vår forutinntatthet, og det er



derfor viktig at vi i møte med respondenten og i vår analyse av intervjuene er åpne og fordomsfrie.

Formålet med enhver vitenskapelig undersøkelse er å komme til en så høy kunnskap av vitenskapelig kvalitet som mulig (Kvale & Brinkmann, 2009). Dette krever kritisk undersøkelse av respondentenes svar og utprøving av alternative fortolkninger. Det er viktig at forskeren ikke krenker respondenten som yrkesutøver eller person.

### 5. 5. 1. Det narrative intervjuet

Det narrative intervjuet fokuserer på det respondenten forteller. Intervjueren driver fortellingen ved hjelp av nikk, og andre tause tegn underveis i historien. Vi er interessert i finne hva som driver og motiverer personenes engasjement i Sør-Varanger kommune sitt internasjonale arbeid. Slik det framkommer i Kvale og Brinkmann (2009, s. 184), kan det narrative intervjuet ha tre ulike formål. For det første, kan fortellingen eller narrativer kan vise til en spesiell hendelse, og blir en slags novelle. Det andre formålet kan respondenten fortelle sin egen livshistorie, et slags biografisk intervju. Det tredje formålet er at respondenten blir en informant om en felles historie, en slags informant som forteller et lokalsamfunns muntlige historie. I undersøkelsen vil respondentene kunne oppfylle alle tre formål. Respondentene vil veksle mellom å fortelle en felles historie om hvordan Sør-Varanger samarbeider med Russland, de vil fortelle om hendelser i eget liv, egne opplevelser i forhold til sine oppgaver i kommunen, og de vil kunne fortelle en novelle om spesielle hendelser. Utfordringen i forhold til metoden, vil være å drive narrativet videre uten å fortolke eller påvirke respondenten underveis. Det er også slik at vi som forskere fortolker fortellingene underveis. Narrativet er dermed sammensatt av fire løst integrerte elementer, observasjonsdata, de fortellingene respondentene forteller, de historiene vi hørere, og teorien som styrer vår forskning. Alle spørsmål er resultat av hva vi allerede vet. (Gudmundsdottir, 1997). Med dekonstruksjon menes det at vi trenger teori for å fremmedgjøre det kjente. På bakgrunn av empirien vil vi velge teori til å dekonstruere empirien, for så å konstruere en ny virkelighet. Det som er spennende eller interessant ved å bruke narrativt intervju som metode, er at vi ikke styrer hvilke historier respondentene velger å fortelle etter at vi har angitt tema.

Ved intervju av elitepersoner sier Kvale og Brinkmann (2009, s. 56) at det er viktig å sikre en symmetri i intervjusituasjonen. Elitepersoner kan være vant til å ha makt og kan bruke et fagspråk det er viktig at intervjuer behersker. En annen utfordring kan også være at respondenten er vant til å bli intervjuet, og kan ha foreberedt et innlegg på forhånd. Dersom det i intervjusituasjonen lykkes å utfordre elitepersonens uttalelser, vil det oppstå et *episteme*, kunnskap som er diskursivt begrunnet i en samtale.

Vi har utviklet en intervjuguide respondentene får i forkant av intervjuet. Intervjuguiden forsøker å avgrense tema til det vi mener vi skal finne ut. Det er derfor viktig å understreke ovenfor respondenten hvorfor vi har valgt å foreta en samtale med vedkommende. Videre har vi valgt å innlede med en kort samtale der vi forklarer metoden og hva vi søker å finne svar på. I intervjuguiden har vi også endel stikkord og klipp fra media som kan være til støtte i en samtale. Vi forutser at respondentene vil oppleve intervjusituasjonen ulikt. Elitepersoner vil ventelig være mindre usikre eller nervøse enn andre respondenter. Vi som intervjuere vil også gjøre erfaringer underveis i intervjuene og endre tilnærming til situasjonen fra første til siste intervju. Det er viktig at vi er oss bevisste disse faktorene underveis i prosessen og særlig i fortolkning- og analysearbeidet.

I sin artikkel *forskningsintervjuets narrative karakter* viser Gudmundsdottir (1997) til Martin Heidegger og hans begreper *Vorhabe*, *Vorsich* og *Vorgriff*. I disse begrepene ligger det en oppfatning om at forskere alltid vil være påvirket av forkunnskap i sin tilnærming. *Vorhabe* innebærer at vi er fortrolig med og har kunnskap om det språk respondentene benytter og vår generelle forskningserfaring. *Vorsich* er nærmere bestemt vår forståelse av de ulike tradisjonene i fortolkende forskning og det verdiladede ståsted vi har valgt med hensyn til forskning. *Vorgriff* er enda mer avgrenset til vår kunnskap, datamaterialets teoretiske bakgrunn og de meningsenhetene vi identifiserer.

## 5.6. Utvalg av enheter

Relasjonen til Russland peker seg ut som spesielt interessant å se på av flere grunner. For det første er det åpenbart at relasjonen til Russland på regjeringsnivå er blitt betydelig kjøligere. For det andre så kan det synes som det er avvikende eller konkurrerende holdninger og interesser mellom nasjonalt og subnasjonalt nivå.

En mulighet ville kunne ha vært å se på enheter på et noe mer overordnet regionalt nivå, som en eller eventuelt flere av de tre norske fylkeskommunene i nord i tillegg til de russiske motsvarighetene Murmansk og Arkhangelsk Oblast.

Å se på Finnmark fylkeskommune alene ville gitt et mer begrenset materiale. Hadde vi utvidet til å ta med Troms og eventuelt Nordland også så ville materialet blitt større og dermed antakelig mer representativt. I tillegg så ville det kunne vært en fordel å inkludere flere enheter enn den vi selv er ansatt i selv om ingen av oss er direkte involvert i noen utstrakte paradiplomatiske aktiviteter. Med et slikt utvalg ville man i tillegg muligens ha kunnet si noe om betydning av geografisk avstand på paradiplomatisk aktivitet, og forskjeller i motiver for crossborder og transborder samarbeid, eventuelt med støtte av funn i annen forskning.

Et annet mulig utvalg ville ha vært å se på kommuner og eller byer i nord som har samarbeid med Russland. Mange norske kommuner, og særlig i nord, har vennskapsbyer i Russland. Vi antar likevel at i mange tilfeller så begrenser samarbeidet på dette nivået seg nettopp til bare å gjelde vennskapsbyavtaler og bare å se på byer og kommuner ville derfor kunne gi et noe begrenset datamateriale.

Et tredje alternativ er å se på de helt grensenære regionale og lokale myndighetene: Finnmark fylkeskommune og en eller flere Finnmarkskommuner, eks Sør-Varanger, Vardø eller Vadsø, i tillegg til en eller flere motsvarende enheter på russisk side. En slik geografisk avgrensning gjør dette alternativet godt og mer overkommelig og vi har derfor valgt å gå videre med det, med noen ytterligere avgrensninger som skissert under.

Når det gjelder utvalg av kommuner er det flere aspekter å ta hensyn til. Geografisk nærhet til Russland, størrelse på kommunen, etnisitet, næringsvirksomhet er alle faktorer som ventelig har betydning for sannsynligheten av et visst omfang av paradiplomatiske forbindelser med russiske motparter. Vennskapsbypar som Vadsø - Murmansk, Vardø - Arkhangelsk og også Karasjok - Lovozero kunne vært aktuelle å se på. Det sistnevnte har særlig fokus på det samiske perspektivet, noe vi har valgt ikke å fokusere spesielt på i oppgaven. Sør-Varanger kommune peker seg på mange måter ut som særlig interessant. Først og fremst på grunn av sin geografiske nærhet til Russland, det er den eneste kommunen i Norge med direkte grense mot Russland. I tillegg er kommunen, i det minste i Finnmarkssammenheng, av en viss størrelse noe som ventelig gjør at det finnes ressurser til å dyrke paradiplomatiske forbindelser av et visst omfang. Sør-Varanger kommune har inngått en avtale med Petsjenga Rajon for å videreutvikle tvillingbysamarbeidet innen flere samarbeidsområder -og former. Petsjenga med sine 11 000 innbyggere ligger i Murmansk Oblast og grenser mot Norge.

### 5. 6. 1. Valg av respondenter

Jacobsen (2005) beskriver tre ulike steg i utvalgsprosessen:

1. Skaff deg oversikt over alle du ville ønsket å undersøke hvis du hadde ubegrenset tid, penger og analysemuligheter.
2. Del populasjonen inn i undergrupper
3. Velg kriterier for utvelgelse av respondenter

Når det gjelder det første og andre punktet har vi allerede gjort noen valg i forhold til hvilke enheter vi ønsker å inkludere i studien basert på geografi og vår kjennskap til

deltakelse i samarbeid over grensa. Når det gjelder punkt 3. så er de viktigste mulige utvalgskriteriene i henhold til Jacobsen (2005) tilfeldig utvalg, bredde og variasjon, informasjon, det typiske, det ekstreme, snøballmetoden og en eventuell kombinasjon av disse metodene. Med utgangspunkt i problemstilling og forskningsspørsmål var det naturlig å foreta et utvalg av respondenter først og fremst på bakgrunn av kriteriet informasjon. Vi valgte ut de respondentene som vi antok ville kunne gi oss mye og god informasjon. Vi var også åpne for at det kunne være hensiktsmessig å endre utvalget underveis basert på informasjon eller tips fra respondentene, altså en kombinasjon med en snøballmetodisk tilnærming. Fleksibilitet er en av kvalitativ metodes store styrker, og ikke å avtale intervju med alle respondentene på en gang ga oss mulighet til å utnytte denne fleksibiliteten fullt ut.

På bakgrunn av en helhetsvurdering, velger vi å konsentrere oss om Sør-Varanger kommune som enhet. For å skape en forståelse av hva som er drivkraften eller motivet for en norsk kommune å bruke ressurser på et omfattende internasjonalt arbeid, vil vi foreta et utvalg av respondenter med administrativ og politisk tilknytning til kommunen. Alle respondentene har i løpet av de siste 30 årene vært involvert i internasjonalt arbeid enten i, eller i samarbeid med Sør-Varanger kommune, både administrativt og politisk. Vi mener at med dette utvalget vil vi kunne forstå motiver, men også få et bilde om denne har endret seg med tiden og i takt med det politiske og særlig det utenrikspolitiske klimaet.

Utvalget i undersøkelsen er ikke et representativt utvalg, og målsetningen med utvelgelsen har heller ikke vært generalisering i statistisk forstand. Vi har valgt å gjennomføre intervjuer med åtte respondenter som på ulike måter har eller har hatt en rolle knyttet opp mot det norsk-russiske samarbeidet i Barentsregionen, og spesielt med hensyn på samarbeidet i de grensenæreområdene med et klart hovedfokus på Sør-Varanger kommune. Valget av antallet respondenter er gjort ut fra ressursene vi har hatt tilgjengelige med hensyn på tid og tilgjengelighet. I følge Kvale (2009, s. 129) bør man intervjuer så mange personer som er nødvendig for å finne ut det en trenger å vite. Studiets formål avgjør i stor grad hvor mange man bør intervjuer. I kvalitative studier mener han det ofte er en tendens til at man intervjuer for mange. Et for stort antall gjør det vanskelig eller umulig å utføre grundige tolkninger av intervjuene.

Fordi vi har intervjuet 6 kvinner og 2 menn er utvalget systematisk skjevt i forhold til kjønn. Dette er ikke tilsiktet fra vår side og vi hadde heller ikke fokus på kjønnsfordelingen når vi rekrutterte respondenter da rekrutteringen utelukkende skjedde på bakgrunn av kriteriet informasjon om temaet.

Utvalget ble rekruttert ved at vi hadde et innledende møte med ansvarlig for internasjonale saker i Sør-Varanger kommune hvor vi kartla potensielle respondenter hvor 10 så ble invitert til å delta. 2 av de inviterte besvarte ikke invitasjonen, og begge disse potensielle respondentene har en rolle i kommunen som ligger noe tilbake i tid.

## 5. 7. Validitet og reliabilitet

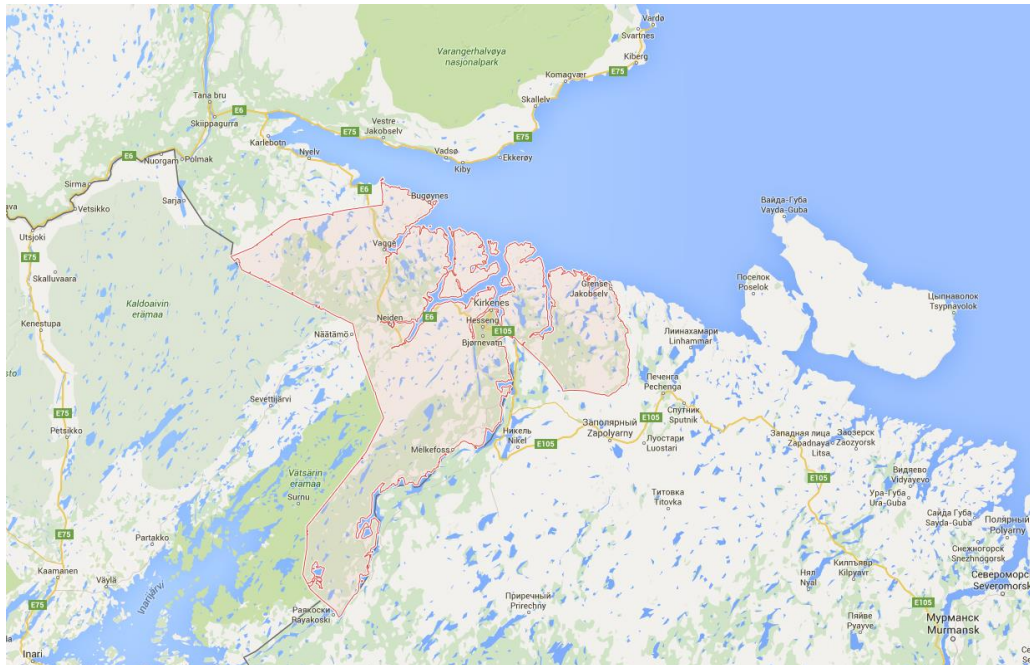
Begrepet validitet kan defineres som sannhet, riktighet og styrke. Reliabilitet handler om konsistens og troverdighet. Det er særlig ved kvantitative forskningsmetoder det er viktig å vurdere validitet og reliabilitet. I en kvalitativ metode er det imidlertid viktig å vurdere gyldigheten av funn og hvor pålitelige disse er i forhold til problemstillingen. (Jacobsen, 2005).

Det er ikke forsket mye på paradiplomati i Norge. I Sverige har Mårten Ahlstrand skrevet en masteravhandling om paradiplomati i Norden rettet mot EU, *Kommunal utrikespolitikk? - Hur utvecklingen av paradiplomati påverkas av lokaliseringsprinciplen* (Ahlstrand, 2013). I Barentsregionen er det oss bekjent ikke gjort norsk forskning på paradiplomatisk aktivitet mellom Norge og Russland. På russisk side har Alexander Sergunin, St. Petersburg State University, publisert flere artikler eller papers om paradiplomati i Arktis, blant annet *Russian sub-national actors: paradiplomacies in the Arctic region* (Sergunin, 2014).

Forholdet mellom Norge og Russland er igjen blitt aktualisert gjennom de siste regjeringers nordområdesatsing, og ikke minst i forhold til den sikkerhetspolitiske situasjonen som en følge av Ukraina-konflikten. Det er imidlertid ikke forsket på mastergradsnivå på temaet i Nordområdene eller i Barentsregionen. Selv om det i denne oppgaven er relasjonen til Russland som er det gjennomgående eksemplet, vil grunnideen om konflikt og samarbeid også kunne gjelde andre aktører. Vår forskning vil derfor være av interesse. Et godt planlagt og gjennomført studie vil gi forskningen validitet og reliabilitet.

## 6. Sør-Varanger kommune

Kommunen grenser mot Nesseby i vest, mot Russland og Petsjenga rajon i Murmansk oblast i øst med en grense på 196 km, og til slutt mot Finland og Inari kommune i sørvest.



Figur 3 Kart over Sør-Varanger kommune

Kommunen har om lag 10 000 innbyggere fordelt på over 60 ulike nasjonaliteter, og om lag 6% av innbyggerne er russiske. Kommunen er den største arbeidsgiveren. Kirkenes sykehus er også en stor arbeidsgiver. Nav innkreving holder også til i kommunen. Hjørnesteinsbedriften AS Sydvaranger gikk konkurs høsten 2015. Andre arbeidsplasser finner vi i industri og i service innenfor olje- og gass-sektoren. Havna har en sentral rolle i forhold til dagens aktivitet innenfor industri og fiske, og vil kunne inneha en sentral rolle i framtiden med en isfri nordøstpassasje og ved en eventuell framtidig petroleumsutbygging på russisk sokkel.

Bergen Group Kimek er en viktig arbeidsplass i kommunen og er en veletablert leverandør av produkter og tjenester til områdene energi, industri, maritim og forsvar. Garnisonen i Sør-Varanger forvalter Schengenområdet yttergrense mot Russland.

E6 har sitt nordlige endepunkt på hurtigrutekaia i Kirkenes, der også Hurtigruta har sitt vendepunkt. Kirkenes har også flyplass med direkteavganger til Oslo blant annet. Kirkenes

by ligger om lag 2 mil fra Storskog grensestasjon, og 5,5 mil fra Nikel som er kommunesenteret i Petsjenga.

Historisk har det vært handelsforbindelser mellom Nord-Norge, Russland og Lappland. Pomorhandelen referer til tidsepoken fra 1700-tallet og fram til den russiske revolusjonen i 1917. Ordet *Pomor* betyr ved havet, og ble brukt om befolkningen rundt Kvitsjøen. De viktigste handelsvarene var korn fra Russland og fisk fra Norge. For den samiske befolkningen var handelen med skinn viktig. Pomorhandelen var i begynnelsen ulovlig i Danmark-Norge, og det var alvorlige sanksjoner for de som ble tatt, men etterhvert ble handelen regulert og Finnmark var et attraktivt område som folk gjerne flyttet til, både fra Norge og Finland. Vardø ble grunnlagt som Pomorhovedstaden i Norge (Universitetsbiblioteket i Tromsø, 2001).

Forsvarets avdeling ved Garnisonen i Sør-Varanger (GSV) ligger på Høybuktmoen ved Kirkenes og har omlag 120 ansatte og 530 vernepliktige soldater. Det norske forsvaret har vært tilstede ved grensen siden 1918. Hovedoppgaven til GSV er å kontrollere grensen 24 timer i døgnet og 365 dager i året. GSV forvalter Schengenområdet yttergrense mot Russland (Forsvaret, 2013).

## 7. Empiri

I studien utgjør de narrative intervjuene sammen med kommuneplanenes samfunnsdel for Sør-Varanger kommune og samarbeidsavtalene med Petsjenga rajon og Severomorsk empirien. Som sekundær empiri har vi artikler og tidligere forskning innenfor tema og/eller region. I metode sies det mye om narrative intervjuer og samtalen som forskningsmetode, og det er interessant å anvende historier som datagrunnlag. I dokumentstudiet ser vi på kommuneplanens samfunnsdel, overenskomsten og handlingsprogram mellom Sør-Varanger kommune og Petsjenga rajon. Vi vil også se på tvillingbyavtalene mellom Kirkenes i Sør-Varanger kommune og Nikel i Petsjenga rajon.

### 7. 1. Kommuneplanens samfunnsdel

I kommuneplanen for Sør-Varanger kommune 2005-2016, vedtatt 05.10.05(Sør-Varanger kommune, 2005), er nærheten til Russland viet noe plass. I planen finner vi også hva som legitimerer samarbeidet:

Den innsikt i russisk språk, kultur, næringsliv og politisk/økonomiske rammebetingelser som er tilgjengelig i Sør-Varanger, sammen med direkte kontakt mot russiske myndigheter gjennom generalkonsulatet på Kirkenes, kan gi lokalsamfunnet konkurransefortrinn som brohode mot øst. Av sentrale norske myndigheter er kommunen tildelt en slik funksjon.

Første del av planen er en beskrivende del. Allerede i første kapittel, *Våre ytre rammebetingelser*, finner vi et kapittel med tittelen *Betydningen av en åpnere grense mot øst*. Planen viser til utviklingen der en åpnere grense vil gi positive ringvirkninger for næringsliv som et resultat av at personer og gods har en lettere grensepassering. I planens neste kapittel, *Samarbeid i Barentsregionen* er det presisert at kommunen har et særlig ansvar på vegne av staten Norge som vertskommune for Barentssekretariatet. Samtidig er det i kapitlet *Ytre miljøpåvirkning* listet opp ulemper som naboen i øst påfører kommunen, som prøvesprengninger på Kola, atomkraftverk og utslipp i Nikel. I planens kapittel *Særlige satsingsområder* er nærheten til Russland nevnt under flere satsingsområder. I satsingsområde *Næring* finner vi punktet «Posisjonere Kirkenes Havn som nasjonal knutepunkthavn i forhold til godsomslag i samhandel med Russland, og for basefunksjoner overfor norsk og russisk petroleumsvirksomhet i Barentshavet», i tillegg til tillegg til å «bidra til å styrke Kirkenes som handelssenter og møtested i Barentsregionen.»



I satsingsområde *Infrastruktur* er det listet opp tilknytning til det russiske jernbanenettet i tillegg til kommunikasjon sjøveien. Under kompetanseutvikling, er det et ønske om «i samarbeid med internasjonale fagmiljø på universitets- og høyskole- nivå etablere et multilateralt Barents institutt for forskning og utdanning.»

Kommunens samfunnsplan er ingen handlingsplan, og den inneholder en beskrivelse av nå-situasjonen og en oversikt over særlige satsingsområder i planperioden. Det vil derfor være i samarbeidsavtalene man finner at det konkrete samarbeidet med Russland blir beskrevet med mål og handlingsplaner.

## 7. 2. Samarbeidsavtaler

For å forstå hvordan samarbeidet mellom Sør-Varanger kommune og særlig Petsjenga rajon i Russland er organisert, har vi valgt å se på samarbeidsavtalene og overenskomstene som er inngått.

### 7. 2. 1. Sør-Varanger- Petsjenga

Vi har sett på samarbeidsavtaler mellom vennskapskommunene Petsjenga rajon og Sør-Varanger kommune. Så sent som 5. april 2016 ble det underskrevet en ny samarbeidsavtale. Den skiller seg på mange måter ut fra tidligere avtaler. De tidligere avtalene er tilnærmet like hverandre, vi har derfor valgt å se på avtalen som ble inngått i 2008 som et eksempel på foregående avtaler.

Samarbeidsavtalene har ulike overskrifter eller begreper. I 2008 er overskriften *Handlingsprogram for samarbeidet mellom Sør-Varanger kommune og Pechenga distrikt 2008-2009* I 2016 heter avtalen *Plan for samarbeid mellom Sør-Varanger kommune, Finnmark fylke (Norge) og Petsjenga rajon, Murmansk oblast (Russland) for perioden 2016-2019* Vi velger å bruke begrepet *samarbeidsavtale* som et dekkende begrep. I samarbeidsavtalen fra 2008 og i overenskomsten blir det russiske *rajon* oversatt til *distrikt*. Vi velger å bruke begrepet *rajon* slik vi har gjort i resten av avhandlingen og i den siste samarbeidsavtalen. Likeledes velger vi å bruke skrivemåten Petsjenga, mens det i avtalen fra 2008 blir brukt Pechenga.

Samarbeidsavtalene er svært formelle og bærer preg av at de skal kunne leses og forstås i to ulike land der de ulike forvaltningsnivåene har ulik myndighet. Sør-Varanger kommune er et selvstendig objekt, mens Petsjenga rajon behøver en forankring fra Murmansk oblast

for å kunne inngå slike avtaler eller overenskomster. Ved signeringen deltar da også fylkesordfører fra Finnmark fylkeskommune for å balansere maktnivået sammen med ordfører fra Sør-Varanger kommune. Fra russisk side er det guvernør i Murmansk oblast og ordfører i Petsjenga rajon som signerer.

### 7. 2. 2. Den bilaterale overenskomsten, signert i mars 2008

28. mars 2008 ble det i Kirkenes inngått en bilateral overenskomst mellom Petsjenga rajon og Sør-Varanger kommune (Sør-Varanger kommune & Pechenga distrikt, 2008b).

Språket i overenskomsten er som tidligere nevnt, svært formelt, men formuleringene er av en slik karakter at de ulike land kan tillegge formuleringene ulik betydning.

Overenskomsten starter med å si at «Partene retter seg etter anerkjente prinsipper og normer i internasjonal rett og Partenes nasjonale lovgiving». Innledningsvis er *Europeisk charter om lokalt selvstyre av 15.10.1985* referert. Så er også en nasjonal avtale mellom Russland og Norge listet, nemlig *Deklarasjon om grunnlaget for forholdene mellom Den russiske føderasjonen og kongeriket Norge av 26. mars 1996*. Til sist vises det også til samarbeidsavtalen mellom Finnmark fylkeskommune og Murmansk oblast.

Overenskomsten har fire punkter. Punkt en omhandler samarbeidets hovedoppgaver. Her er det en setning: «Samarbeidets hovedoppgave er å bidra til Partenes økonomiske og kulturelle utvikling, forbedre befolkningens livskvalitet, styrke naboskap og vennskapelige forbindelser i grenseområdene». Denne formuleringen vil kunne ha ulikt innhold i Sør-Varanger kommune og Petsjenga rajon. Bedre livskvalitet kan dreie seg om reint drikkevann og varme hus i Petsjenga, mens det i Sør-Varanger kommune kan være et nytt kjøpesenter eller tilgang til bredbånd. Formuleringen angir slik ingen verdi eller nivå som kan virke diskriminerende eller støtende på partene.

Punkt to i overenskomsten er hvilke områder det skal samarbeides innenfor. «Innen sine fullmakter skal Partene samarbeide på følgende områder:» Formuleringen «innen sine fullmakter» er interessant. En avtale mellom to norske kommuner ville etter all sannsynlighet ikke inneholde dette forbeholdet. Det vil derimot være hensiktsmessig for Petsjenga rajon å ha med et slikt forbehold, rajonet er avhengig av at Murmansk oblast godkjenner avtalen. En avtale uten et slikt forbehold ville ikke være mulig å inngå, da ville Petsjenga rajon kunne opptre selvstendig innenfor avtalen, og det kunne potensielt være i konflikt med oblastens interesser. Samarbeidsområdene er kultur, idrett og

ungdomspolitik, innenfor helse- og sosialsektoren, forbedring av administrativ ledelse, og innenfor miljøvern.

Idrett er i Norge ingen kommunal oppgave, mens det er det i Russland., så for å kunne ha et samarbeid innenfor idrett, har kommunen på mange måter opptrådt som en kontaktformidler til lokale idrettslag og forbund. Partene skal også støtte initiativ innenfor reiseliv, næring og «samarbeid mellom kvinnedelegasjoner». Det er påfallende at kvinnedelegasjonene er tillagt stor betydning i overenskomsten. Det skal være offisielle kvinnedelegasjoner, i tillegg skal det også støttes de initiativer til samarbeidsprosjekter kvinnedelegasjonene fremmer. Det kan betyr en anerkjennelse av at for å forbedre befolkningens livskvalitet spiller kvinnene er viktig rolle.

Punkt tre i overenskomsten er «samarbeidsformer og møtevirksomhet». Det skal utveksles «offisielle delegasjoner bestående av Partenes ledelse.» Videre skal det være en «utveksling av offisielle kvinnedelegasjoner». Disse to punktene har en interessant begrepsbruk, *offisiell* og *delegasjoner*. Det er ord som tilfører autoritet og myndighet til innholdet. En offisiell delegasjon har mer autoritet enn en delegasjon, og en delegasjon har et annet mandat enn en gruppe mennesker.

Overenskomsten konkretiserer videre at det skal være arbeidsgrupper i konkrete prosjekter, hvor ofte de offisielle delegasjonene skal møtes og hvem som skal betale.

Punkt fire i overenskomsten slår fast «ikrafttredelse og oppsigelse». Den gjelder for udefinert tid til en av partene tar initiativ til å reforhandle avtalen.

### 7. 2. 3. Den trilaterale overenskomsten, signert i 22. november 2008

22. november 2008 ble det i Saariselkä, Finland undertegnet en trilateral *Overenskomst om utvikling av vennskapelige forbindelser og samarbeid mellom Sør-Varanger kommune (Norge), Petsjenga distrikt, (Russland) og Inari kommune (Finland)* der partene forplikter seg til et samarbeid (Sør-Varanger kommune, Petsjenga distrikt, & Iranri kommune, 2008).

Det er lite som skiller denne trilaterale overenskomsten med den bilaterale fra mars samme år. Det kan se ut som om det særlig er kvinnedelegasjonene som involverer alle tre land eller kommuner.

## 7. 2. 4. Handlingsprogram for 2008-2009

Det er også to handlingsprogram til disse to overenskomstene. Det ene er trilateralt og innbefatter alle tre kommuner (Sør-Varanger, Petsjenga og Inari) (Sør-Varanger kommune, Petsjenga distrikt, & Inari kommune, 2008). Det er et eget handlingsprogram mellom Sør-Varanger kommune og Petsjenga rajon (Sør-Varanger kommune & Pechenga distrikt, 2008a). Vi vil konsentrere oss om avtalene mellom Sør-Varanger og Petsjenga.

Handlingsprogrammet som ble signert i 2008 tar opp i seg intensjonene og områdene i overenskomsten. Det er listet opp flere konkrete prosjekter og samarbeidsområder. Handlingsplanen er strukturert etter område. Hvert område har tre ulike samarbeidstyper i sin handlingsplan. Det er for en stor del en videreføring eller styrking av pågående samarbeid, det er etablering av nytt samarbeid innenfor sektoren, og sist er det enkeltstående hendelser eller prosjekter. I tillegg er det bestemt faste møtepunkter for ordførere og rådmenn i Petsjenga rajon og Sør-Varanger kommune. Ett av de faste møtene, er i forbindelse med den årlige markeringen av frigjøringen etter andre verdenskrig som markeres 25.oktober. Det andre er et kvinnedelegasjonsmøte. Dette er en del av det trilaterale samarbeidet der også Inari kommune i Finland er en part.

Det er særlig innen området utdanning, førskole og kultur det er et omfattende handlingsprogram. Det er mye rettet mot felles møteplasser og opplæring i hverandres språk og kultur. Her finner vi også at miljøvern har funnet en slags plass i prosjektet *Formidling av energikunnskap til barnehagebarn i Barentsregionen* i samarbeid med Inari kommune og ENØK-senteret i Kirovsk. Dette er altså også en del av det trilaterale handlingsprogrammet. Ellers er det samarbeid mellom skoler og barnehager samt kulturinstitusjoner som dominerer innenfor området.

Innenfor idrett er det listet opp fem konkrete turneringer eller idrettsarrangementer. Innenfor næring, skal partene arbeide videre med kvinnelig bedriftsnettverk i samarbeid med Kola rajon og Inari kommune. Det skal også kartlegges hva som er utfordringene med et grenseoverskridende nærings samarbeid.

Til sist skal det innenfor teknisk sektor utveksles erfaring om kommunal boligsektor. Videre skal kompetansehevingssamarbeidet mellom Kirkenes sykehus og Petsjenga Sentralsykehus fortsette, og det skal være et samarbeide mellom lokale massemedier.

Handlingsprogrammet er en blanding mellom fastsatte hendelser, pågående prosjekter og etablert samarbeid, og intensjoner om nye prosjekter.

Det trilaterale handlingsprogrammet har, som overenskomsten fokus på kvinnedelegasjon og et *Kvinnelig bedriftsnettverk i nord* er et punkt i handlingsprogrammet.

### 7. 2. 5. Overenskomsten signert i 2011

I 2011 ble det signert en ny overenskomst som erstatter den fra 2008 (Sør-Varanger kommune & Pechenga kommune, 2011). Den har mye til felles med den forrige i stil og struktur. Vi kjenner igjen det formelle språket, og også denne overenskomsten har samme forankring som den som ble inngått i 2008.

Det framgår ikke av overenskomsten hvem av partene som ønsket en reforhandling. Det er et sammenfall i tid mellom reforhandling av samarbeidsavtalen og ny overenskomst og regjeringens nordområdesatsing. Det kan derfor tenkes at det er i nasjonen Norges interesse å være delaktig i det internasjonale samarbeidet mellom Sør-Varanger og Petsjenga. Der samarbeidet tidligere var noe man syslet med lokalt, ble det nå en del av regjeringens nordområdepolitikk. Russland er viktig for Norge, men for stormakten Russland er ikke lille Norge veldig viktig.

Grenseboerbevisordningen ble innført i 2012. Det er også mulig at denne ordningen var avhengig av å ha en ny lokal samarbeidsavtale med nasjonal forankring.

Overenskomstens innhold er noe endret. Målsetningen og å «bidra til partenes økonomiske og kulturelle utvikling, forbedre innbyggernes livskvalitet, styrke de vennskapelige og nabolagsforbindelser på begge sider av grensen», finner vi igjen. Der kvinnedelegasjonen i den forrige overenskomsten hadde stor plass, er det i denne byttet ut med at «samarbeidet i størst mulig grad omfatter representanter fra begge kjønn». I tillegg vil partene «understreke betydningen av å involvere innbyggere fra mange miljøer og fra ulike aldersgrupper i samarbeidet».

I samarbeidsinnholdet er overenskomstene kvalitativt like, men vi finner at «offisiell delegasjon» har blitt til «partenes kompetente representanter».

### 7. 2. 6. Plan for samarbeid 2016-2019

Planen for samarbeid som ble undertegnet 5. april 2016 (Sør-Varanger kommune & Petsjenga rajon, 2016), skiller seg som tidligere nevnt fra de foregående når det gjelder innhold. Strukturen på planen ligner til forveksling på de foregående, det gjør også språket. Det som er nytt i denne avtalen, er at det har kommet inn flere konkrete samarbeidspunkter. Punktene ligner mindre på overskrifter og er mye mer konkret, selv om vi fremdeles finner noen gode intensjoner på lista. Det som først og fremst skiller denne avtalen fra de foregående er at det er tatt inn samarbeidspunkter innenfor et betent område i forholdet mellom Norge og Russland, nemlig barnevern. Samarbeidsprosjektet er erfaringsutveksling mellom fosterforeldre og fagpersonell.

I tillegg er det altså flere konkrete samarbeidspunkter som samarbeid om sosial integrering av unge funksjonshemmede, og innenfor kommunal drift finner vi avfallshåndtering, prosjektering av kommunale bygg, og det er en ny satsing på skolesamarbeid, denne gangen på skoleledernivå. Denne planen vitner om at kontaktene og samarbeidsklimaet nå er slik at det hersker en oppfatning av at det er mulig å gå konkret inn på vanskelige og potensielt konfliktskapende områder og likevel få til et samarbeid.

### 7. 2. 7. Avtaler med Severomorsk, den stengte marinebyen

Også med marinebyen Severomorsk har Sør-Varanger kommune samarbeidsavtaler. Vi har sett på avtalene fra 2014 og fra 2016, og velger å se på disse under ett, det er i hovedtrekk kun undertegnende ordfører som er forskjellig.

I likhet med samarbeidsavtalene mellom Sør-Varanger kommune og Petsjenga rajon, henter disse også sitt eksistensgrunnlag fra avtalen som er inngått mellom Finnmark fylkeskommune og Murmansk oblast. Det er lite som skiller disse samarbeidsavtalene i form og innhold. Samarbeidsavtalen Sør-Varanger- Severomorsk 2016 (Sør-Varanger kommune & Severomorsk by, 2016), har fått inn samarbeidspunktet erfaringsutveksling innenfor kommunal drift, bruk av energibesparende teknologier.

## 7. 3. Tvillingbyprosjektet

Begrepet *tvillingby*, eller *twin city* har i tre ulike definisjoner ifølge Pertti Joenniemi og Alexander Sergunin (2012): (1) I et nasjonalt konsept brukes benevnelsen *twin-city* om to byer som ligger nært hverandre geografisk og vokser inni hverandre, som for eksempel Porsgrunn-Skien i Norge. Som en forlengelse av dette, brukes også begrepet *satelitt-byer*

om byer med geografisk avstand, men som har et naturlig samarbeid, og der den ene byen gjerne har en spesiell funksjon. Eksempler på slike byer er Sandnes-Stavanger i Norge som har et naturlig samarbeid, og Murmansk- Severomorsk i Russland, der Severomorsk er en militær by. (2) I en internasjonal kontekst brukes *twin-city* om to byer som i en vid betydning kan ligge langt fra hverandre geografisk, men som har en avtale om en type samarbeid. (3) I en mer begrenset kontekst brukes begrepet om to nabobyer på hver sin side av en grense som eksempelvis Tornio-Haparanda i henholdsvis Finland og Sverige eller Helsingborg-Helsingør i Sverige og Danmark.

Kirkenes og Nikel er *twin-cities* med geografisk avstand, og med en avtale om samarbeid. Joenniemi og Sergunin (2012) beskriver tvillingbyer som nye *internasjonale aktører* som hadde en viktig depolariserende rolle spesielt i grenseområdene mellom Frankrike og Tyskland etter andre verdenskrig. Disse tvillingbyene fikk en selvstendig rolle og bedrev paradiplomati selvstendig og uavhengig av sin respektive stater. Både EU og Russland har egne ordninger med søkbare midler til tvillingbyer.

Målene med city- twinning slik Sergunin og Joenniemi lister de:

- Bolstering economic and business development
- Improving service delivery and problem solving
- Improving transport infrastructure
- Promoting freedom of movement of people, goods, services and capital
- Accessing EU and other financial institutions in search for funding
- Promoting community well-being
- Promoting stronger community partnerships
- Increasing global and European awareness

- Yielding more intense local government staff development and training
- Providing resources for developing education and culture
- Promoting tolerance and increasing understanding
- Enhancing youth activities

(Joenniemi & Sergunin, 2012)

### 7. 3. 1. Tvillingbyavtalen 2008

9 juni 2008 signerte Kirkenes og Nikel en ny tvillingbyavtale (Sør-Varanger kommune & Pechenga rayon, 2008). *Felles erklæring om samarbeid mellom Sør-Varanger kommune Finnmark fylke (Norge) og den munisipale enheten Pechenga rayon Murmansk oblast (Russland) innen prosjektet «Tvillingbyene»*. Erklæringen starter med å slå fast at partene har lang samarbeidserfaring basert på *Vennskapsavtalen* av 02.03.1973.

Samarbeidspunktene og –områdene minner mye om de vi finner i de kommunale samarbeidsavtalene, og vi finner også igjen punktene som tidligere er listet av Sergunin og Joenniemi. Det er næringsutvikling, sivilt initiativ, sosial sfære, miljøsjikkerhet og reiselivsutvikling som er overskriftene det skal samarbeides innenfor. I et eget punkt finner at innenfor prosjektet *Tvillingbyene* skal medvirkes til visumfri ferdsel for innbyggerne i Sør-Varanger kommune og Petsjenga rajon.

I forkant av denne avtalen sendte daværende utenriksminister Jonas Gahr Støre brev datert 13. mars, til daværende ordfører i Sør-Varanger Linda Randal, der han ber kommunen om å ta initiativ til en tvillingbyavtale. Han sier i brevet at han ved flere anledninger har diskutert med den russiske utenriksministeren Sergej Lavrov muligheten for og viktigheten av å ha et *sones-prosjekt*, og han sier begge utenriksministrene mener det vil være riktig å starte med en tvillingbyavtale. Han ber derfor ordfører Randal ta kontakt med ordfører i Petsjenga rajon, Viktor Mavrin, for å diskutere inngåelsen av en slik avtale. Vi finner igjen ønsket om en tvillingbyavtale som en del av statsbudsjettet 2009 (St.prp nr. 1, 2008-2009) under punktet *Utarbeide et forslag om etablering av en økonomisk og industriell samarbeidssone som omfatter både norsk og russisk territorium i grenseområdene i nord*.

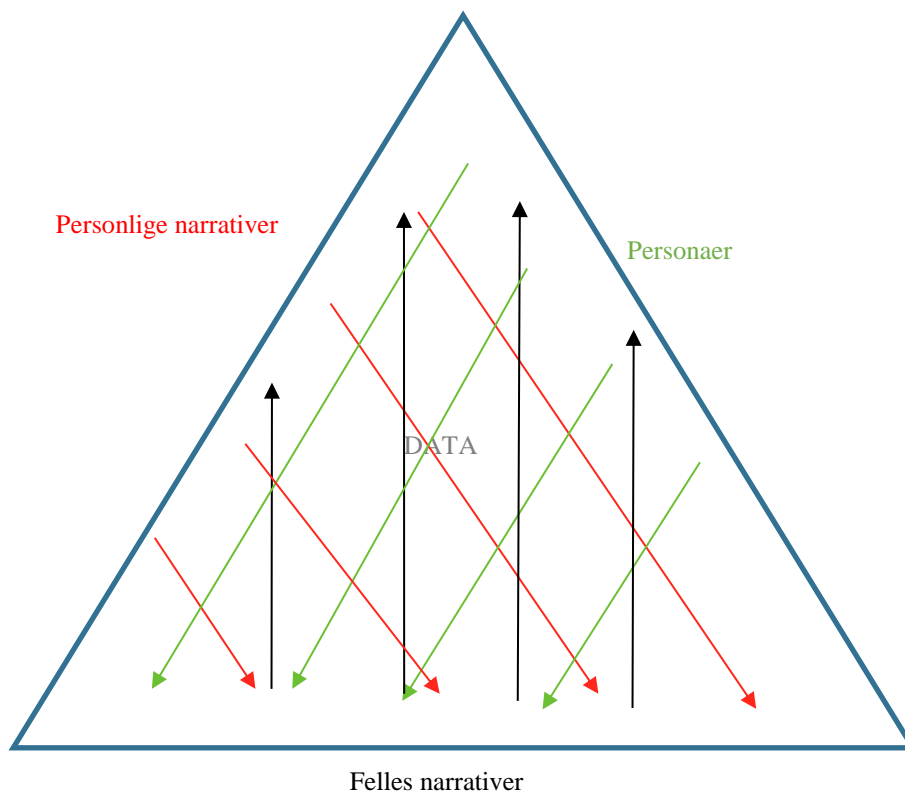


Brevet fra utenriksministeren er datert 13. mars 2008, og allerede 9. juni var tvillingbyavtalen et faktum.

Tvillingbyavtalen er ikke fornyet etter dette. Den blir brukt til grunnlag for de samarbeidsavtalene som seinere er signert. Da samarbeidsavtalen ble fornyet i 2014, ble det på hjemmesiden til Sør-Varanger kommune sagt at: «Bakgrunnen for planen er oppfølging av tvillingbysamarbeidet fra 2008 og vennskapsavtalen fra 2011» (Sør-Varanger kommune, 2013).

## 7. 4. Intervju

Jacobsen beskriver fem trinn i narrativ analyse (1) identifisering av hendelse, (2) identifisering av aktører (og deres roller), (3) definer konteksten for den enkelte hendelse, (4) etabler sammenhenger mellom hendelser og (5) sammenlikning av flere narrativer. Ved sammenlikning av narrativer kan fortellingene være (a) sammenfallende, (b) kompletterende og (c) konkurrerende. I tråd med Jacobsens (2005, s. 204) modell for narrativ analyse har vi innledningsvis identifisert hendelser og aktører i respondentenes historier. Hendelsene er så bygget sammen til flere fortellinger/narrativer. Vi lener oss innledningsvis på metoden slik Jacobsen beskriver den, i arbeidet med analyse og fortolkning av intervjuene.



**Figur 4 Tre perspektiver**

Vi har deretter valgt å se på fortellingene i tre perspektiver for å gjøre det mer konkret og anvendbart. Vi har for det første valgt den kronologiske fortellingen som finnes i de enkelte respondentenes historier. Denne vil gi et bilde av historien og utviklingen av samarbeidet, hvordan samarbeidet ble opplevd, og om det er en opplevd forandring i tiden. Videre har vi valgt å se på de felles historiene i betydning hendelser og begivenheter flere respondenter forteller om. Det kan også være heltehistorier. Til sist har vi personaene vi har skapt ut fra fortellingene. Å velge disse tre ulike perspektivene som metode for å

dekonstruere og presentere dataene på, vil gi oss et analysegrunnlag i forhold til problemstillingen.

Vi har valgt å avgrense analysen til syv personlige fortellinger. Dette har vi gjort fordi noen fortellinger var ganske like og fordi noen fortellinger var spesielt vanskelige å anonymisere. I tillegg til respondentenes fortellinger har vi valgt å presentere og analysere et persongalleri og noen temaer/narrativer som går igjen i fortellingene til respondentene. Fortellingene vi benytter er anonymisert, og opplysninger som kan identifisere enkeltpersoner er endret. Navnene vi bruker i fortellingene er derfor fiktive, og de personlige fortellingene kan være konstruerte på bakgrunn av flere respondenter. Det har vært utfordrende å gjøre dette på en måte som ikke endrer meningsinnholdet i fortellingene, noe vi har forsøkt å være bevisst på underveis i prosessen. Anonymisering har vært ekstra utfordrende med tanke på at det er en liten kommune med få ansatte og små forhold. Anonymisering av kommunen er ikke mulig da det ikke finnes flere kommuner i Norge som grenser mot Russland og Finland eller eventuelt to andre nasjonalstater. Respondentene er derfor informert om at det vil kunne være en viss mulighet for indirekte identifisering med bakgrunn i dette.

Vi velger her å analysere dataene fra intervjuene hovedsakelig som fortellinger (narrativer). Fokuset i analysen rettes da mot språk og sosial konstruksjon av virkeligheter. Analyser basert på fortellinger tar utgangspunkt i at mennesker opplever og erfarer sine liv gjennom de historiene de forteller om dem (Hydèn, 1997:14). Språk er viktig når en analyserer fortellinger. I følge Hydèn (Hydèn, 1997:15) er språket i forandring og forhandlinger om innhold og mening i språket er vanlig.

I fortellingene blir forskjellige fenomener og hendelser organisert i bestemte strukturer. Strukturene handler om hvordan hendelsene forholder deg til hverandre i tid; fortid, nåtid og framtid. Strukturene forteller hva som skjer (hendelser), hvem som utfører dem (aktører), målet med handlingene, årsaken til at det skjer og konsekvensene av det som skjedde. Det skapes ikke en historie som forteller sannheten om hvem vi er men ofte flere historier som varierer fra kontekst til kontekst (Lundby, 2000).

### 7. 4. 1. Gjennomføring av intervjuene

De fleste intervjuene ble gjennomført på respondentens eget kontor. Ett intervju ble gjennomført på ett av våre kontor, ett ble gjennomført på et møterom på rådhuset i Kirkens, ett intervju ble gjennomført på biblioteket i Kirkenes og ett intervju ble gjennomført på Skype. Respondenten vi intervjuet på Skype hadde vi truffet innledningsvis men denne måtte melde forfall til avtalt intervju ansikt-til-ansikt på grunn av sykdom. Fordelen med å bruke Skype er at man sparer tid og ressurser. Sett opp mot eksempelvis et telefonintervju så får en ved bruk av Skype også med seg non-verbal informasjon. Det er derfor grunn til å anta at Skype-intervjuet vil kunne ha like stor grad av validitet og reliabilitet som ansikt-til-ansikt intervjuene.

Ved alle intervjuene brukte vi opptaksutstyr, en mobiltelefon med opptaksmulighet. Intervjuene ble transkribert av en av oss umiddelbart i etterkant av intervjuene. Respondentre fikk tilbud om å lese gjennom det transkriberte intervjuet, noe de fleste takket nei til. De som ønsket det fikk tilsendt det transkriberte intervjuet på epost, men det var ingen som hadde merknader som gikk på innhold og mening i transkripsjonen.

Vi var begge til stede ved samtlige av intervjuene. Intervjuene varte vanligvis i tre kvarter til en time, men ett av intervjuene varte i bare en halv time inkludert den innledende orienteringen.

### 7. 5. Personaer - aktører og roller

I historiene vi har fått fortalt er det et rikholdig galleri av karakterer, og i dette avsnittet går vi tettere på dem. *Persona* er en sosial *rolle* eller *karakter* spilt av en *aktør*. Uttrykket har sin opprinnelse fra latin der det opprinnelig refererte til en teatermaske. I litterær analyse, er ofte enhver førsteperson fortellerstemme som ser ut til å definere en bestemt karakter referert til som en *persona*. Det er i motsetning til en tredjepersons fortellerstemme som vanligvis ansees å være mer objektiv og upersonlig. Vi har her valgt å bruke begrepet *persona* om aktørene og deres roller (Jacobsen, 2005, s. 206-207) slik respondentene har beskrevet seg selv og andre i fortellingene sine.

I denne sammenhengen kan det også være interessant å ta med seg et bakteppe av de karakteristiske og dikotomiske stereotypiene og mytene om selveste *nordlenningen*. Eksempelvis slik Didriksen og Moldenæs (2010) presenterer det; er nordlenningen en heller tragikomisk og hjelpetrengende karakter eller er han en romantisk helt som man kan

se opp til? De peker videre på hvor viktige disse fortellingene er, fordi de former selvforståelse og identitet og dermed har betydning for hva man oppfatter er mulig å få til. «På den måten kan fortellinger påvirke personers, ja til og med steders og landsdelers utvikling og vekst» (Didriksen & Moldenæs, 2010, s. 2).

### 7. 5. 1. Barentspioneren

Pionerer, oppdagelsesreisende og eventyrere er klassiske og velkjente heltetkarakterer i norsk kultur og litteratur. Fra vikinger i vesterled til Ottar fra Hålogaland og videre til Thor Heyerdahl og Cecilie Skog. Barske med en dose genialitet og kreativitet kombinert med vågemot og kanskje til og med en smule galskap brøyter de seg fram der ingen mann eller kvinne tidligere har forsøkt eller våget seg fram.

Noen av respondentene er helt åpenbart ganske stolte av å ha vært med i oppstarten av Barentssamarbeidet. Begrepet spydspiss brukes om Sør-Varangers rolle i samarbeidet med Russland. Andre er kanskje noe mer beskjedne i sitt uttrykk og oppfattelse av egen betydning og rolle. Denne forskjellen kan antakelig også være et uttrykk for mer tradisjonelle kjønnsrollemønstre.

Russland og russerne var ikke bare ukjente, kommunikasjonen var utfordrende og det var direkte strabasiøst bare det å skulle ta seg fram slik at man kunne møtes. Anne forteller om dette: «Vi møtte mye vi ikke forsto, og noe flirte vi av..», og hun fortsetter: «Det var en veldig spennende, spesiell opplevelse for oss som ikke hadde vært der. Vi reiste til Nikel og tok toget til Murmansk. Det tok vel 10 timer med toget.»

Arbeidet som ble gjort lokalt før Barentssamarbeidet ble formalisert tillegges stor betydning. Folk-til-folk samarbeidet med Zapoljarny og Nikel beredte grunnen for det som skulle komme senere. Pål ser engasjert tilbake på denne tiden:

..det var en fantastisk tid... Men så skjer det noe her, vi ser det allerede i 87- 88, og muren falt i -89, i november, men her falt muren et år før. Det var masse aktivitet, på torget var det russere som solgte varer... det var et folk til folk samarbeid, og dette var før Barentssamarbeidet... så det var en start og Sør Varanger kommune hadde de første avtalene i -79. Så når Thorvald Stoltenberg kom hit 11. januar -93 så var brura pynta, alt arbeidet var gjort. Han overtok noe som, den klangbunnen, resonansen som folk her hadde gjort..

Med lang erfaring kommer det også innflytelse og makt, langt ut over landets grenser og inn på den internasjonale arenaen, ja man når helt fram til generalsekretæren i NATOs øre blir det fortalt: «Det er få som har min lange erfaring når det kommer til Russland, jeg tror de lytter, jeg tror det er viktig,..»

## 7. 5. 2. Barentskosmopolitten

*Barentskosmopolitt* som begrep ser ut til å bli lansert i en artikkel av Didriksen og Moldenæs (2010). Kirkenes beskrives der som hovedstaden i barentslandet «hvor cocktailparty hos kontinentale naboer frekventeres like selvsikkert som skifte av belteband på skuteren og kastrering av rein».

Begrepet *kosmopolitt* har sin opprinnelse fra greske *kosmos* og *polites*, i betydningen en person som regner hele verden som sitt fedreland, en verdensborger. Så er spørsmålet om en barentskosmopolitt da er en verdensborger bosatt i Barentsregionen eller om det er en person som regner barentslandet som sitt hjemsted?

For barentskosmopolitten er det en selvsagt ting å kjøpe blomster, levere skoene til skomaker, eller levere klær til skredder i Nikel. Mange går til frisør der og man leverer bilen sin til service. «Så man forholder seg kanskje ikke til den grensa som en..vegg.. som man gjorde tidligere.»

Et ønske og ideal om et fravær av grenser er nærmere med innføringen av ordning med grenseboerbevis. Inger som er innflytter og omtaler seg selv som barentskosmopolitt sier:

Så Barentssamarbeidet er jo basert på den kosmopolitiske ideen, ikke sant, ett folk og ingen grenser...Sånn sett har jo Kant sine visjoner kommet til... har jo vist seg å stemme littegrann med grenseboerbeviset, vi kan bevege oss lettere over grensene. Så jeg er kanskje mer interessert i hva vi har til felles, enn hva vi ikke har til felles.

Grensene handler ikke bare om geografiske nasjonalgrenser trukket opp på et kart, men også om psykiske grenser som befinner seg inne i hodene på folk. På samme måte som grensene i nord har vært flyttet fram og tilbake både til lands og til vanns er også grensene inne i folk ulike og foranderlige. Igjen er det Inger som forteller: «Det er min erfaring at jeg har vært for ambisiøs, jeg kjenner Russland, jeg har bodd der, ikke så lenge, men jeg snakker russisk og sånne ting, så for meg, min mentale barriere er ikke der hvor andre sin mentale barriere er..»

## 7. 5. 3. Barentsstrategen

Denne aktøren handler bevisst og ser konsekvenser og effekter i de ulike konkrete samarbeidsprosjektene langt utover eget lokalmiljø og region.

Janne forteller om arbeidet med å sikre forankring av samarbeidet: «Og at det var viktig, og vi så at vi var en del av hele den kjeden. Vi så det spesielt da vi utviklet twin-city samarbeidet.... vi var en liten gruppe, ..som jobbet konkret og forankret det i

formannskapet.» Hun sier videre: «I sum tenker jeg at det har vært en helt riktig strategi... Det er viktig at det går i de lange linjene. Det var vi opptatt av at det var det vi gjorde.»

Barentsstrategen ser at samarbeidet lokalt kan ha en betydning for fred og avspenning. Slik beskriver Inger hvordan hun ser for seg det:

Nei, at vi får andre samarbeidsavtaler kanskje med andre grenseregioner, vi er med i et EØS- prosjekt med Slovakia hvor vår kompetanse og erfaring med det å drive grensenært samarbeid i en litt sånn turbulent tid, er til eksempel for dem, da. Og sånn kan vi liksom holde på, det er en type fredsdiplomati.

Janne reflekterer også over betydningen av samarbeidet og viktigheten av å arbeide strategisk og langsiktig, i særdeleshet med ny kald krig som bakteppe:

Det er bra at Sør Varanger tar seg tid til dette og fortsetter samarbeidet nå er det viktigere enn noen gang, apropos den situasjonen man er oppe i nå. Da ligger det lange linjer å bare jobbe videre på. Da tenker jeg på Ukraina men også den tilspissede situasjonen i fjor høst knyttet til flyktingestrømmen. Og det at det bare går lokalt til tross for de internasjonale vindene som snur, jeg tror det er ekstremt viktig. Vi er nødt til å ha det lokale i bunnen uansett hva som skjer. Den dagen det er borte, tror jeg vi har en annen situasjon. For folk har nå et godt forhold til hverandre.

Det refereres også til at man opplever at russerne ser ut til å ha akkurat samme prioritering. Slik Janne opplevde det: «De var ekstremt tydelige på at uansett hva som skjer, er vi nødt til å holde på vennskapsbåndene. Ha dialogen, vi er nødt til å gjøre de der avtalene for det er viktig for folk som bor her oppe.»

Barentsstrategen har temmelig klart for seg at arbeidet som gjøres lokalt kan ha stor effekt om man lykkes i å bevege overordna regelverk. En av respondentene sier det slik: «Ja, vi har en nytteeffekt nå, men det kan ha en enorm overføringsverdi som man ikke overskuer i dag.», og videre om viktigheten av å holde trykket oppe over tid: «Da var det snakk om oppdrettsanleggene som trengte arbeidskraft, det var mye som var i diskusjonene. Så jeg tenkte, da holder vi fokus på det.»

#### 7. 5. 4. Barentsskeptikeren – kosmopolittens antipode?

Denne personen har vi ikke møtt ansikt til ansikt, ingen av respondentene identifiserer seg med *Barentsskeptikeren*. Men nesten samtlige beskriver personer i omgangskrets eller i kommuneorganisasjonen som av skeptiske, ja til og med avvisende til Russland, russere og

samarbeidet over grensa. Selv om vi ikke kan si at vi har møtt denne karakteren i egen person har vi likevel en relativt klar oppfatning av at det er grader av begeistring og involvering og grader av tilbakeholdenhet og skepsis også blant respondentene. I ytterpunktene på denne skalaen finner vi *Barentskosmopolitten* i den ene enden og *Barentsskeptikeren* i den andre.

«..mange bryr seg ikke om å dra til Russland, de skjønner ikke hva de har der å gjøre.»

«Det finnes folk her som synes dette er forferdelig.»

Man skulle kanskje tro at Barentsskeptikeren var utrydningstruet etter så mange år med samarbeid, men han ser ut til å være seiglivet og lever fortsatt i beste velgående. Det kan spores en lett frustrasjon hos respondentene når de beskriver Barentsskeptikernes forestillinger om hvor fælt det er der på den andre siden. Som hos Inger når hun forteller: «Det er litt sånn der «et russerdass e' nu et russerdass». Så vi må nok kanskje bryte det helt ned så vi kan se at en do i Russland også er rein, da. Så at man ikke begynner her oppe, men at man begynner her nede først, så bygger vi stein på stein.»

Barentsskeptikeren har ikke bare forestillinger om alt som er ille, men er også mistenksom og kanskje til og med utrygg på den store naboen i øst. Helena forteller: «For forskjellene er store, barrieren er stor, folk er engstelige for å reise over, folk er spesielt engstelige for å reise over nå, det ser vi.»

Skeptikeren byr også på utfordringer i forhold til en del av samarbeidsprosjektene som innebærer utveksling av personale og gjensidige besøk over grensa. Slik Anne litt resignert beskriver det: «Noen av personalet hadde ikke så lyst til å reise til Russland, det var jo så mye skrekkeksampler på alt mulig, de ville ikke reise. Det er ikke vits å sende folk som ikke har lyst...»

Samtidig så trekkes det urimelige og uakseptable i denne holdningen til samarbeid og samhandling over grensa fram av andre. Som Gunnar sier det:

...selv om vi ikke liker utviklingen i Russland, vi liker ikke Putin, vi liker ikke synet de har på homofile og lesbiske. Men så har vi de som er helt motsatte- på grunn av det, vil vi ikke ha noe med de å gjøre. Da har du stengt døra rett og slett....Så egentlig kan du ikke ha den holdningen her for det er på grunn av Russland at vi har hatt så bra økonomi de siste årene.

### 7. 5. 5. Reservebenken

Noen aktører eller personaer har vi møtt men ikke kommet tilstrekkelig inn på til at de fortjener å få så stor plass her. Noen av dem er mer undervarianter av personaene som allerede er presentert. Det kan være flere grunner til at noen ikke trer like tydelig fram som



andre. Noen er i sin natur mere tilbakeholdne. Andre igjen foretrekker muligens å arbeide uforstyrret og lar mer enn gjerne andre stå i søkelyset. Når noen av dem likevel presenteres kort her så er det fordi de har en plass i historiene. Og kan hende hadde de vært tydeligere om utvalget av respondenter hadde vært annerledes eller intervjuerne hadde vært mer erfarne.

En av repondentene kaller seg for Barentspatriot. Barentspatrioten har fellestrekk med både Barentspioneren, -kosmopolitten og -strategen. En annen av respondentene trekker fram uttrykket Barentseliten: «Men så har du Barentseliten, det har vel sitt utspring i Barentssekretariatet, altså de som går rundt og sier at Kirkenes er Norges svar på Manhattan». Muligens er det her patrioten egentlig hører hjemme. Men der Barentskosmopolitten bare ønsker seg sin cappuccino vil Barentseliten ha reell makt og politisk innflytelse.

Barentsobservatøren har en del fellestrekk med skeptikeren men denne er ikke nødvendigvis skeptisk. Han eller hun tar ikke initiativ til men engasjerer seg noe i samarbeid, men ser forholdene litt mer fra utsiden, og er sånn sett mer å regne som en observatør enn en aktivt deltakende aktør. En av respondentene sier:

At vi var vennskapskommune med Petsjenga har jeg alltid visst, men aldri tenkt over. Det har ikke betydd noe for meg, fordi jeg jobbet ikke i den delen av administrasjonen som hadde med det å gjøre.» og videre «selv ikke for meg som har jobbet her i kommunen 16 år, eller i hvert fall 13 år, og det har betydd ingenting for jeg har ikke vært involvert.

Barentsborgeren eller grenseboeren oppleves som forskjellig fra Barentspatrioten. Det å leve og bo i regionen er en del av livet som man forholder seg til på en naturlig og ganske avslappet måte. Mulig det handler om forskjell i personlighet, Barentsborgeren er litt mer bonat og introvert. Med en laid-back attitude er det ikke behov for «å hause seg opp at dette er rock'n roll». Denne personaen lever i grenseområdet og tilpasser seg omgivelsene. Han eller hun ser muligheter og griper sjansen. Ofte lærer vedkommende seg russisk og viser en stor vilje til å forstå og akseptere russere og russiske forhold.

Til slutt må Barentspropellen nevnes, en engasjert, energisk og idealistisk persona som i denne sammenhengen representerer den klassiske ildsjelen.

## 7. 6. Felles narrativer – historier, helter og skurker

Språk, uttrykk og språklige bilder utvikles og skaper en egen gruppekultur. Fortellinger fungerer som bærer av historie, verdier og gruppeidentitet. «I svært effektive organisasjoner og grupper holder fortellingene tradisjonene levende og gir eksempler som kan rettlede deltakeren i deres daglige virksomhet (Bolman & Deal, 2009).

Vi oppfattet allerede ganske tidlig i intervjurunden at det var spesielle historier som gikk igjen hos flere av respondentene. De var ikke nødvendigvis helt identiske, de var mer variasjoner over samme tema, men *plotet* var det samme selv om konteksten kunne variere noe.

### 7. 6. 1. Den stengte grensa – mysteriet i øst

Historien om *den stengte grensen* blir hovedsakelig fortalt som en fortelling fra fortiden. For respondentene som er oppvokst i Sør-Vanger er denne fortellingen en integrert og selvfølgelig del av deres oppvekstroman. Respondentene forteller om en tid da *den stengte grensen* var noe absolutt, russegrensa måtte man passe godt på og var ikke noe man kunne la være å forholde seg til. Slik forteller Hege om det: «...og jeg alltid har vokst opp med; gå ikke over grensa, pass på grenselinja, innprentet fra barndommen, vi visste at vi måtte snu skuterer slik, og ikke slik.»

Selv om barndomsopplevelsene av grensa den gangen ikke nødvendigvis blir framstilt direkte skremmende, *den stengte grensen* var en helt naturlig del av hverdagen, så knyttet det seg likevel tidvis en viss spenning til det slik Gunnar beskriver det:

Jeg bor her. Jeg er født og oppvokst her i Sovjet-tida. Da det var størst spenning var 79 da Sovjet gikk inni Afghanistan. Det er faktisk den eneste gangen jeg har vært redd selv. Da var jeg guttunge, men uansett, da var det øst og vest, da var det boikott av OL i Moskva. Da var det mer sånn... jeg opplever det ikke på den måten i dag.

Historien om hvordan grensa blir oppfattet som et stengsel forekommer også litt nærmere nåtid. Inger som er innflytter til Sør-Varanger ble forteller at hun ble temmelig overrasket over hvordan lokalbefolkninga i kommunen forholdt seg til grensa da hun kom flyttende nordover:

...når jeg snakka om Russland med folk som var fra Kirkenes, så var det sånn at dem på en måte forholdt seg mer til grensa enn aktivt tok stilling til den, hvis dere skjønner hva jeg mener, altså at der er grensa og sånn har det alltid vært, og at man ikke tenkte at her var det sånn dynamisk greie, det var litt mer sånt stengsel, da.

Sett fra innsiden, så peker man på at derimot på at dette perspektivet og måten å forholde seg til grensa også kan ha en mulig verdi. Slik en av respondentene som er født og oppvokst i kommunen sier:

Jeg tror det er noe eget ved å være en grensekommune, jeg tror vi har noe kompetanse som vi ikke er så flinke til å synliggjøre- grensekompetanse? Vi har det med oss og har hatt det til alle tider, men vi tenker nok ikke noe over det. Det var jo også en kompetanse vi måtte ha da grensa var lukket. Det var jo stopp der, vi skulle ikke den veien.

Historien om den stengte grensa blir også fortalt i en annen og betydelig dystre versjon. I denne versjonen er *den stengte grensen* en heller dystopisk framtidsvisjon. Hege forteller: «...det må ikke bli kald krig der det på andre siden, det vi ser hver dag, blir ukjent for oss igjen. Det er ikke positivt. Det er ikke positivt å bo i et område, jeg bruker Pasvik-elva veldig mye, for jeg padler jo. Det er ikke positivt at jeg ikke vet hva som foregår på andre siden...»

### 7. 6. 2. Den lukkede byen – en spennende oppdagelsesreise

Om historien om den stengte grensa er preget av mystikk så fortelles historien om den lukkede byen Severomorsk med utilslørt fascinasjon. Nordflåtebyen Severomorsk var og er innhyllet i en eim av gamle Sovjet, men samtidig fortelles det om et svært velfungerende samarbeid med både vestlig orienterte og språkmektige russere.

Barentspioneren Anne forteller fornøyd om tidlige besøk: «Severomorsk var jo et eventyr. Det var morsomt. Der ble vi i hvert fall fotfulgt. Men vi var jo overalt, inne i marinebasen, i ubåter og overalt. Det var liksom ingen begrensninger, men vi ble jo fulgt.» Men hun peker også på dystre sider: «Men så opplevde vi jo også at folk vi traff, ..., de ble jo erstattet, de ble borte, så kom det nye, og vi vet ikke helt sikkert hva som skjedde. De ble kanskje fjernet fra jobben på en eller annen måte. Hvis de ikke gjorde akkurat som man likte, jeg vet ikke.»

Gunnar sier det slik: «..og det er jo en lukket by, og det er stilig, for det er enda mer eksotisk..» Han forteller videre:

Og å reise dit er som å reise tilbake til det gamle Sovjetsamfunnet. Alle som bor der er jo soldater og samfunnet er hierarkisk og militært så ungene allerede når de er 6 år lærer slagord og har skole for ...propaganda....ikke propaganda men veldig nasjonalisme, mitt land og vårt folk.

Flere nevner at avtalen med Severomorsk er spesiell, fordi byen er spesiell. Pål sier dette om avtalen og samarbeidet: «...men det er en merkelig avtale. Det er den mest militarisert... det er en lukket militærby. Likevel klarer man å ha et samarbeid.» Dette får

betydning for forankringen av samarbeidet og hvilket nivå som er involvert, slik Helena forteller:

Vi skal også reise til Severomorsk rett over påske. Det skal også signeres en avtale. Kirkenes har også venns-kapsavtale med den byen, og har hatt det lenge. Men det er litt annet fordi det er en lukket by, det er slettes ikke enkelt å komme seg dit. Så der tror jeg kontaktene er kanskje på et mer overfladisk, et mer representativt nivå.

Janne forteller entusiastisk om et godt og spennende samarbeid men flere konkrete og vellykkede prosjekter:

Da vi kom over til Severomorsk .... så snakket flere av de engelsk, og det var en befrielse. Det gjorde det mye enklere. De er veldig internasjonalt rettet fordi de er nordflåtebyen og har venns-kapskommuner over hele verden....og var med på alle salgs samarbeid, menneskerettighetsskole hadde vi i lag med dem og hadde gjensidig valgobservasjon på lokalt plan. Det er ikke rart det var spennende...

Tillit til at Severomorsk var genuint interesserte i et samarbeid med Sør-Varanger uten andre baktanker er tilstede lokalt, men det fortelles om at nasjonale sikkerhetsmyndigheter er noe mer mistenksomme. Som her:

Flere ganger etter at de hadde vært på besøk, jeg husker våren 2014.... etter at de hadde reist, ringte PST og ville ha en samtale med meg om hva det der var for noe. Og da måtte jeg si.....aldri opplevd å være i en kompromitterende situasjon i forhold til informasjon og opplysninger... Vi opplevde jo bare at det var folk som ville ha et samarbeid for det var viktig.

### 7. 6. 3. Den merkelige naboen – en tragikomedie i flere akter

Historien om Severomorsk viser nysgjerrigheten og fascinasjonen for annerledesheten i Russland. Men flertallet av respondentene forteller utallige små anekdoter og pussige historier om naboen i øst som vi har valgt samlet å kalle historien om *den merkelige naboen*. Denne historien fortelles i all hovedsak med undring, nysgjerrighet og respekt. Men først og fremst berettes det med en stor porsjon humor. Handlingen i denne historien utspiller seg i både fortid og nåtid.

En av pionerene forteller fra de tidlige besøkene over grensa: «Vi ble jo fulgt hele tiden, vi ble jo det på den tiden, vi fikk ikke stikke avgårde. Men det var ikke noe problem, det da. Det var jo spennende syntes vi også». Det var mye som ble gjort helt annerledes enn på

norsk side av grensa. En av respondentene bruker hvordan bibliotekene ble drevet som eksempel på det:

De hadde ikke åpne hyller slik at du kunne gå og forsyne deg, du måtte vite hva du ville låne, så gikk de og hentet. Litt annerledes. Men de hadde jo masse dukketeater, masse forestillinger om alt mulig. Det laget de selv. De laget kulissene og kostymene, og dukkene, de laget jo alt. De hadde masse planter som de passet på. De hadde masse...sidefunksjoner

Inger mener det er viktig at administrativ og politisk ledelse i kommunen blir med over grensa, for som hun lattermildt sier: «Det er for å venne dem til å være der og å spise mat med dill og majones og...» Hun forteller med humor om da hun hadde med seg en delegasjon fra et departement over grensa:

...det var litt artig for de hadde aldri vært i Russland før, kjempeeksotisk og alt mulig...Og han ene fyren fikk sånt sjokk, skal vi gå inn her? Ikke sant, det er mørkt og det lukter fuktig og alle sånne ting, ja, her er en liten butikk. Og etterpå når han kom ut så var han helt overraska, så det er å gi folk litt den, det er forferdelig annerledes men samtidig er det jo.... veldig eksotisk og spennende da.

Inger forteller videre om fredsmarsjen i 2015 med ungdommer fra Bjørnevatn og ungdommer fra Zapoljarny, som gikk langs den samme ruta som den røde arme gikk i '44. Prosjektet var spennende synes hun, men som hun sier:

... da får man de kulturkræsjene som vi fremdeles jobber litt med. Da er det sånn at de, når de russiske grensevaktene, det var sånne poster underveis, de skulle sove underveis, og når det russiske grensevakta skulle organisere sin post da, så er det kalasjnikov, og ta fra hverandre gevær og sette det sammen igjen og... litt sånn krigersk da

Det er likevel noen grenser her, og noen ganger blir den merkelige naboen bare for merkelig og vanskelig og avstanden for stor. Slik Hege forteller fra besøket på russisk side ved frigjøringsjubileet i mai 2015: «.. det var en parade på torget og så stod det NATO på slike planker, og så knuste man dem og trampet på dem også skøyt man i luften og jublet. Det opplevde jeg som ganske sterk kost, så da måtte jeg gå.»

Det fokuseres likevel ikke på det negative, fokuset er mer på at man er nysgjerrig på annerledesheten som også iblant beskrives som temmelig fornøytelig. Man gir uttrykk for at

russerne oppfattes som generøse og gjestfrie, men samtidig annerledes og noen ganger litt aparte.

#### 7. 6. 4. Det kunnskapsløse Kristiania

Vi har allerede nevnt fortellingene om *nordleningen*. På samme måte som *nordleningen* betraktet utenfra ikke nødvendigvis framstilles særlig flatterende, stiller ikke fortellingene vi får servert om *søringene*, oslofolket, UD og øvrigheta generelt sørpå i noe særlig bedre lys. Vi har adoptert en av respondentenes uttrykk og har valgt å la historien om *det kunnskapsløse Kristiania* få representere dette. Det ser ut til å herske en altoverveiende enighet om *det kunnskapsløse Kristiania* mangler interesse og/eller forståelse for det meste i *nord* og i særdeleshet om de grensenære områdene og deres forhold til Russland.

Pål ytrer sterke meninger om mangelen på interesse for Barentssamarbeidet og dets tilblivelse fra sentralt hold. Han forteller: «I Oslo... Gro Harlem Brundtland hun brydde seg ikke om Barentssamarbeidet, hun hadde nok med Rio og slike ting. Og det er typisk. De skjønner enda ikke.»

Det pekes på Barentssamarbeidets mangel på anerkjennelse og status i *det kunnskapsløse Kristiania*, og det knyttes opp mot folkeligheten i samarbeidet. Folk er interessert i Russland, grensa ligger der den ligger og som det sies: «Per og Kari har alltid brydd seg om hvordan Olga og Vladimir har det, det er så enkelt som det.» Det som fortelles formidler at man har et inntrykk av at sørpå er det ikke det folkelige som har status og prioritet. Et eksempel som gis på dette er om Arktisk råd: «Der er det hovedstedene som regjerer, de har fått et kontor i Tromsø nå, men det har stort sett handlet om isbjørner og klima. Det har ikke vært opptatt av folk.»

På Stortinget, Barentssamarbeidet, hva er det? Hornmusikk og balalaika. Men hvis i skal vurdere det politisk, så er det Norges desidert viktigste fredsinitiativ etter krigen ved siden av NATO- medlemskapet. Hvis vi ser på norsk utenrikspolitisk initiativ etter andre verdenskrig er Barentssamarbeidet i en særklasse. Det har fått konsekvenser, det har skapt noe. Se på alt det der jårret i Oslo-prosessen. Sri Lanka og hvor i faen vi har vært og laget tull og vas. Men Barentssamarbeidet det står. Det er det eneste samarbeidet som fungerer mellom øst og vest. Hver dag nå.

Det fester seg et inntrykk av at lokalt så stoler man ikke helt og fullt på at *Kristiania* har den samme kompetansen man har lokalt og som er nødvendig for å håndtere relasjonene til russerne. Forståelse for kultur og at russerne er mer opptatt av personlige relasjoner enn av vestlig oppgaveorientering. Gunnar forteller:

Og så er plutselig Jens Stoltenberg som de har hatt en bra relasjon til, Lavrov og han kunne stå å, ikke det at Jens Stoltenberg stod å røykte akkurat men, men det gjorde han Lavrov. Og i neste øyeblikk er rollene så forskjellige. Allikevel skal de kommunisere i lag. Tar det seg like bra ut at de står og tar seg en 5-minutt og small talk mellom møtene, generalsekretæren i NATO og den russiske utenriksministeren?

Flere av respondentene bruker flyktningekrisa som oppsto høsten 2015, når 5500 flykninger kom over grensa ved Storskog fra Russland, som et bilde på den uvitenheten de opplever i *det kunnskapsløse Kristiania*. Som en av dem forteller:

Det som skjedde på grensa nå i høst, det er et resultat av inkompetansen i justisdepartementet. Og likevel så skjer det... Vi kunne ha stoppet de med de lovene vi har om de hadde hatt kompetanse på det. Og det skyldes inkompetansen, og det har sammenheng med de lange linjene i norsk utenrikspolitikk.

Det å ha et godt naboforhold og viktigheten av å bli kjent med naboen i øst er et gjennomgående tema hos respondentene. Hege gir følgende gode råd til *søringen*: «..de der i Oslo, de har jo sånn russefrykt. Kanskje de burde tatt seg en tur hit. Kanskje er vi naive, kanskje vi burde hatt større russefrykt, jeg vet ikke.»

## 7. 7. Personlige narrativer

### 7. 7. 1. Anne var med fra starten – kvinnene viste vei

Anne er pensjonist nå men var tidligere ansatt som enhetsleder i Finnmark fylkeskommune.

Anne forteller om hvor spennende hun synes det var da hun første gangen besøkte Russland og Murmansk som del av en norsk delegasjon i 1985. Det tok 10 timer med tog fra Nikel til Murmansk. De ble godt mottatt men ble samtidig godt passet på. Anne peker på *glasnost* og *perestrojka* og slagord som *vennskap* og *fred* som betydningsfulle for grunnlag for det begynnende samarbeidet over grensen. «Det faglige var nok mer underordnet, det var det der overordnede med kontakt med vestlige land var vel også en viktig ting».

Anne beskriver hvordan de i oppstarten av samarbeidet var litt famlende og usikre. «Vi forstod ikke helt hva vi skulle med dette samarbeidet, hva kunne vi samarbeide om?» Det var utfordringer i forhold til ulikheter i systemer, men likevel fant de noe å samarbeide om og kom i gang med utveksling og hospitering for ansatte hos hverandre. I denne

sammenhengen vektlegger Anne betydningen av at det spesielt var kvinner som var involvert i samarbeidet på denne tiden. «Vi ble veldig godt kjent med de som kom. De var såpass lenge, og vi måtte jo ta oss av dem hele tiden, vi ble jo tatt hånd om vi også, var veldig mye hjemme hos folk. Det tror jeg er noe spesielt når det er kvinner i bildet.»

Etter hvert ble samarbeidet mer formalisert i form av en samarbeidsavtale, utveksling av materiell og personale var fortsatt en del av samarbeidet. Anne uttrykker at det var vanskelig å finne gode samarbeidstemaer siden de var så forskjellige men at de likevel fant konkrete områder som egnet seg og som hun oppfattet var viktige.

Anne forteller flere personlige, pussige og humoristisk betonte små anekdoter fra da hun deltok i samarbeidets spede begynnelse og hvordan hun opplevde det. En av dem handler om viktigheten av å ha med gaver, og utvekslingen av disse i forbindelse med besøkene over grensa: «Vi hadde med oss det vi trodde de hadde bruk for, longos, dopapir, masse praktiske ting vi trodde de manglet. De hadde med seg sjokolade, konfekt som ikke var så veldig god synes vi da, men den har jo kommet seg veldig siden den gang. Da vi dro hjem etter det første besøket, hadde vi med oss en stabel med *fredskaker*, det var Gorbatsjov det også. Forferdelige kaker med marengs og masse sukker og smørkrem. De har jeg ikke sett seinere.» En annen om hvordan «2 som reiste herfra ble satt på en scene i et kjempelokale, og da teppet gikk opp, satt det flere tusen mennesker i salen, hele marinekorpset som var i Murmansk satt der i salen og skulle høre på hva de hadde å fortelle om Norge...Marinekoret opptrådte. De har jo en helt annen bevissthet om kultur enn de vi har, og som vi ikke forstod før vi opplevde det.»

Anne er en av *pionerene* i Barentssamarbeidet, hun ble involvert før Barentsregionen ble etablert. I intervjuet med Anne kommer oppfatningen av at samarbeidet i seg selv var verdifullt og viktig veldig godt fram. Innhold og faglig utbytte vektlegges i mindre grad, og betydningen av å bli kjent og opprette relasjoner vektlegges desto mer. Annes fortellinger om samarbeidet er preget av hennes nysgjerrige holdning, som pionerer flest har hun en åpen og uredd holdning til det som er nytt og fremmed. Hun velger å se humoren og det komiske, noen ganger nesten tragikomiske, i situasjonene som oppstår når ulike kulturer kolliderer.

### 7. 7. 2. Pål har alltid vært fascinert av den merkelige naboen

Pål er født og oppvokst i Kirkenes og flyttet tilbake til kommunen etter studiene sørpå og i utlandet. Pål har lang og variert erfaring fra Barentssamarbeid. Pål øser velvillig av sine



åpenbart svært gode historiske kunnskaper om regionen og Barentssamarbeidet. Han er svært engasjert og har sterke meninger og synspunkter som han mer enn gjerne deler med seg i fargerike og nyanserte ordelag.

Han beskriver nærheten og kontakten med Russland i sin oppvekst og hvordan han allerede da var med på tur over grensa: «I 63 ble det fri ferdsel til Boris Gleb. Man trengte ikke pass eller grensebevis, det var bare å kjøre over for å kjøpe sprit til de voksne og sjokolade til ungene.»

Pål forteller at oppveksten gjorde han både politisk og historisk interessert i Sovjetunionen. «Jeg kommer fra en politisk aktiv familie, de var sosialdemokrater. Det var kommunister i gata der jeg vokste opp. Jeg hadde kompiser som hadde en far som satt i fengsel for spionasje her i 59. Du fikk et forhold til Sovjetunionen på en eller annen måte, emosjonelt.»

....så jeg har alltid hatt en fasinasjon for den merkelige naboen. Så for meg har det blitt en slik patologisk greie, jeg må ha kroppen min i Russland minst en gang i måneden, bare for å få galskapen, for Russland en jævla rar konstruksjon.

Om kommunens rolle i Barentssamarbeidet sier Pål: «Etter min mening har kommunen vært for lite instrumentell, men kommunen er aktiv, men kan bli mer aktiv internasjonal på grunn av den geopolitiske plasseringen, Altså, det nærmeste Norge kommer New York er Kirkenes. Her er det dynamikk og press som ikke finnes andre steder.» Pål ser tilsynelatende Kirkenes som Norges geopolitiske sentrum, og som han uttrykker det: «Norge har jo kun en reell utenrikspolitisk utfordring, det er Russland. Det er her Norge møter verden».

Pål trekker fram delelinjeavtalen og peker på klare grenser som en forutsetning for store samarbeidsprosjekter og internasjonale investeringer. Slik han ser det er store industrielle samarbeidsprosjekter med Russland, spesielt innen olje og gass, viktige i et fredsperspektiv. Pål mener utbygging av russisk sokkel er umulig uten store utbygginger på norsk territorium og ser for seg at det er sannsynlig med havneutbygging i Kirkenes. «Dette er Norges viktigste fredsprosjekt. Dette er reelt. Det nytter ikke å komme ridende på hvite hester å lage fred. Dette er ordentlig.»

Pål beskriver seg selv som *barentspatriot* og bruker også begrepet *barentspropell* om andre pådrivere i barentssamarbeidet. «Jeg pleier å si at når du kommer til Kirkenes kommer du inn i det russiske. Kirkenes er en russisk by i Norge. Det er litt tabloid, men her

har du en nabo, og det er en jævla komplisert nabo. Norge skal være glad for at det er en lokal og regional befolkning som er aktiv og skjønner dette.»

«Jeg tror Oslo er overveldet av hva vi har oppnådd. Skal du ha makt i Norge, må du håndtere Russland, da er det godt å ha en befolkning som kan det.»

«Det er naturlig å snakke med naboen»

### 7. 7. 3. Gunnar mener barentskunnskap er viktig

Gunnar er født og oppvokst i Sør-Varanger, et steinkast fra russegrensa. Han har en lederstilling i kommunen men har tidligere også arbeidet med barentssamarbeid i andre organisasjoner. Han har høyere utdanning og snakker russisk.

Gunnar har god og detaljert kunnskap om mange konkrete lokale norsk-russiske samarbeidsprosjekt. Han trekker fram flere eksempler på både samarbeidet kommunen har med Petsjenga men også det trilaterale samarbeidet hvor finske Inari er deltaker.

Gunnar er særlig opptatt av ungdomssamarbeidet og viser til at det høsten 2015 ble opprettet ungdomsråd i Petsjenga etter modell fra Sør-Varanger kommune. Han forteller at kommunens arbeid har fått oppmerksomhet internasjonalt og i andre grenseområder gjennom kommunens deltakelse i EU-prosjektet *Generation 2020*. Til tross for disse suksesskriteriene nevner han noen av utfordringene i ungdomssamarbeidet; blant annet i forskjeller i kultur, holdninger og også ulike definisjoner av ungdomsbegrepet i forhold til alder.

Gunnar er tydelig på at han ser på samarbeidsprosjektet med ungdomsrådene i Sør-Varanger og Petsjenga som et *demokratiutviklingsprosjekt*. Men han gir uttrykk for at selv om han bruker akkurat det uttrykket i intervjuet så kan man ikke kalle det for det utad. «Det er veldig spennende egentlig i da, det går jo på demokratiutvikling.....Vi sier ikke det...». Gunnar gir også uttrykk for når det gjelder ungdomsmedvirkning, så går ikke læringen bare fra norsk side, men den går begge veiene over grensa.

For i Russland er det slik at med en gang ting kommer på papiret, blir formalisert, kan man sette makt bak kravene. Og vise til, kanskje i mye større grad enn man har her i Norge, hvor det kanskje er slik at ja, ja, ungdommene mener det, de er høringsinstans og vi må snakke med de å høre hva de sier før vi tar beslutninger. Men om ungdommene er uenige, trenger man ikke ta hensyn til det.

Gunnar bruker begrepet *barentskunnskap* og gir inntrykk av at det er noe som er viktig å ha i samarbeidet over russegrensa. Slik han bruker dette begrepet legger han både erfaring og kunnskap om og forståelse for russerne, innsikt og aksept av forskjelligheten og en positiv, åpen og nysgjerrig holdning. «Nei, det er det at du har kunnskap om hvordan

russerne tenker og handler og om hva som er viktig for de, i stedet for å kritisere dem og ha en negativ innstilling og en slags kritiserende holdning.» «Jeg tror det er en grunnholdning, at du har hatt positive erfaringer, og at det på en måte har blitt ufarliggjort det der med Russland. Og ikke minst at man ser de positive tingene.»

Da er man avhengige av å ha mennesker som er engasjert og interessert i Russland, og ikke bare tenker begrensninger, for det er jo en øvelse for viderekomne å drive med Russlandssamarbeid. Da skal ha ondt noen ganger, du skal stå på grensa der og ha krysset av feil...

Gunnar bekymrer seg lite for negative avisoppslag om lojalitetskonflikter og ny kald krig. Han tror at forholdet vil forbli godt og at det sivile samarbeidet vil fortsette som før.

#### 7.7.4. Hege sin russegrense må være trygg

Hege er oppvokst i Sør-Varanger og har levd tett på russegrensa i hele sitt liv. «..så for meg er det en naturlig del av livet, av min oppvekst», sier Hege. I likhet med mange andre finnmarkinger har hun også finske/kvenske aner. Hun har utdanning på høyskolenivå og har lang fartstid som ansatt i kommunen i ulike stillinger, også på ledernivå.

Hege peker på de geografiske og demografiske forutsetningene til Sør-Varanger. «.. fordi vi ligger der vi ligger, og vi er der vi er og russegrensa er der den er». Sør-Varanger kommune er liten i folketall og stor i utstrekning og ligger klemte mellom to store andre land og en liten norsk nabokommune, sier hun. Hege mener derfor det er naturlig at kommunen tar en aktiv rolle i forhold til Petsjenga.

Hege snakker mye om *trygghet* og hvor viktig det er å føle seg trygg. «...da jeg vokste opp, så gikk jeg også på samme Pasvik-elva, men hadde ikke, hadde aldri noen forståelse av hva som foregikk på andre siden.» «Nå vet jeg det, for det er trygt og det er ikke noe farlig.» Hun ser det lokale samarbeidet med Russland som viktig i dette perspektivet. «Det å føle den fullstendige tryggheten også fra kommunen sin side at man har kontaktpunktene tilsvarende det her folk-til-folk-samarbeidet som man opplever.»

Hege gir på mange måter uttrykk for at hennes identitet som grenseboer er mer knyttet opp til forholdet til Finland enn til Russland. Hun snakker om betydningen av slektskap og familie her. Og hun bruker ofte ord som utilgjengelig når hun snakker om forholdet til Russland spesielt i fortid. Hege reflekterer litt rundt forskjellene i relasjonene over de to nasjonalgrensene som fortsatt er tilstede: «vi kommer jo aldri til å se på Russland som Finland.»

Trygghet er et gjennomgående tema i intervjuet med Hege. Hun snakker om trygghet og om hvordan dette er forskjellig i forhold til å ferdes i Finland i motsetning til Russland.

«Vi ferdes jo trygt i Finland, eller vi tenker jo ikke over at vi har kjørt over grensa engang. Når vi kjører til Russland, så tenker du over at du har kjørt inn i en... du er i en annen verden, slik er det bare.» Hege forteller at samarbeidet er viktig for å bli trygg og hun sier at jo mer kunnskap du får, dess mer trygghet får du. Samtidig så advarer hun mot å være naiv: «Nå er det ikke slik at vi skal dit å få en masse kunnskap, og så tror vi at vi ser alt og så vet vi alt, for slik er det ikke. Vi vet at vi forholder oss til en stormakt så vi skal ikke være naive.»

Om nytten av samarbeidet sier Hege: «Så gevinsten er at vi på nasjonalt nivå har et lokalt initiativ eller forankring som gjør at man har et godt samarbeid med den nærmeste naboen, som faktisk også har 200 km grense til Norge.» Hun trekker også fram gode relasjoner som en forutsetning for å håndtere en del av de utfordringene som oppstår i den internasjonale kommunen. Hege bruker barnevern som eksempel: «...det er touchy å ta opp slike problemstillinger, og du skal ha veldig god relasjon og vennskapsbånd før du kan ta det opp, men du kan i hvert fall ikke ta det opp hvis du ikke har det»

Det er interessant å se at når Hege snakker om russegrensa så bruker hun begrepene *min russegrense* og *vår russegrense*. Det må forstås som at hun har en oppfatning om at hun og kommunen har en forståelse av *russegrensa* enn *de andre* har. Konteksten her ser ut til å være det vi har valgt å kalle narrativet om *det kunnskapsløse Kristiania* slik hun beskriver det når hun snakker om hvordan flykningekrisa høsten 2015 har satt russegrensa på kartet også for mange på østlandsområdet.

Om ny kald krig sier Hege: «Det angikk ikke meg og mitt forhold til Russland, eller min russegrense, eller denne kommunen. Kald krig, det er noe de holder på med i Oslo. Det er ikke noe vi holder på med her. Det blei litt fjernt.» Slik sett ser det ut til at Hege selv definerer sin rolle å ha gått fra en *barentsskeptiker* til i alle fall å ønske å gi inntrykk av å være en mer tillitsfull *grenseboer*.

### 7. 7. 5. Inger– «vi er folk av nord»

Inger er innflytter sørfra og har jobbet i Sør-Varanger kommune i noen år. Interessen for Russland har hun hatt med seg lenge – helt siden hun tok russisk som fag i videregående skole. Hun er veldig tydelig på at nærheten til Russland var viktig for hennes beslutning om å flytte til Kirkenes. Hun beskriver sin opplevelse av Kirkenes som noe eksotisk slik; «Og så i tillegg kommer det der, det husker jeg, jeg gikk en tur i byen så er det den der skiltinga på russisk så det er litt eksotisk da, ikke sant, det er noe helt annet å gå rundt å høre russisk.»

Og da husker jeg hun Turid Moldenæs akkurat hadde skrevet en artikkel fra Kirkenes hvor hun snakket om de her Barentskosmopolittene, altså sånn kontra den vanlige befolkninga i Kirkenes, ikke sant, hvor det var de 10 prosentene. Så jeg følte meg vel kanskje litt som en av de her Barentskosmopolittene i starten.

Selv reiser hun mye over til Russland og har grenseboerbevis. Hun beskriver hvordan det overasket henne til å begynne med at folk i Kirkenes bare forholdt seg til grensa, uten å ta aktivt stilling til den, at de ikke oppfattet den som dynamisk men mer som et stengsel. «Så sånn sett tror jeg at grenseboerbeviset har vært veldig viktig...»

Men jeg ser jo også hvordan vi, når den sanksjonsdebatten om Russland kom i forbindelse med Krim for eksempel, vi var veldig tydelig når vi tok kontakt med våre.. med rajonen i Petsjenga, så er det sånn at det der holder Oslo på med, vi gjør vår greie.

Kommunen har akkurat signert en ny vennskapsavtale som hun har vært involvert i arbeidet med. Fokuset i avtalen er dreiet mer i retning av færre og mer konkrete ting enn tidligere avtale som var mer overordnet. «Vi oppdager også at våre enhetsledere som er nå, mange av dem har ikke jobbet mot Russland tidligere, og er litt spente på det her, og har kanskje litt lite informasjon. Så nå prøver vi egentlig å lære dem opp på nytt da. Så nå er vi helt på basic. Og det er spennende.»

Om samarbeidet med nabokommunen sier hun at det er jo fint å samarbeide med Nesseby, men at grensen den har jo alltid vært der og at det kanskje er mer fascinerende og at man kan lære forferdelig mye om seg selv i møte med andre. Som hun sier: «Det er kanskje en form for identifikasjonsprosess det der også... å ha samarbeid med andre.» Inger peker på at det å samarbeide over grensene er noe som identifiserer Sør-Varanger og folket som bor der – at det er en del av identiteten deres. I historien og fortellingene om samarbeidet over grensen blir på denne måten Sør-Varanger framstilt som et ideal og en spydspiss. Videre om kommunens identitet og rolle sier Inger: «...så vi er kanskje en sånn oppdagelsesreisende kommune da. Som driver litt nybrottsarbeid og finner ut av nye ting.»

Om framtiden; «jeg tror vi kommer til å dra det ganske langt faktisk...»

Nei, at vi får andre samarbeidsavtaler kanskje med andre grenseregioner, vi er med i et EØS- prosjekt med Slovakia hvor vår kompetanse og erfaring med det å drive

grensenært samarbeid i en litt sånn turbulent tid, er til eksempel for dem, da. Og sånn kan vi liksom holde på, det er en type fredsdiplomati.

Inger har fokus på utvikling av samarbeidet framover: «Så det har vi, ja så det er om å gjøre for oss nå å ikke gro fast i det som har vært, men prøve å videreutvikle det.»

### 7. 7. 6. Janne har jobbet litt sånn mer byråkratisk

Janne er innflytter til Sør-Varanger. Hun har tidligere arbeidet i flere ulike lederstillinger i Sør-Varanger kommune og har i den sammenhengen vært involvert i vennskapskommunesamarbeidet med Petsjenga, Severomorsk og Inari over flere tiår.

Vennskapskommunesamarbeidet har vedvart over tid, og selv om det har hatt litt varierende politisk og administrativ prioritet har det vært viktig, sier Janne. «Det er en veldig sterk identitet blant både politisk og administrativ ledelse i Sør-Varanger kommune i alle de år vil jeg si.» Janne forteller om en bevissthet og stolthet over at kommunen inngikk vennskapskommuneavtale med Petsjenga så langt tilbake som i 1972. «En veldig viktig del av identiteten til kommune at vi var så tidlig ute. Vi hadde relasjoner, nærmest personlige relasjoner til noen på andre siden av grensen.»

Janne forteller at det å få være med å utvikle og legge grunnlaget for folk-til-folk samarbeid og nære relasjoner var en viktig personlig motivasjonsfaktor for henne. Hun så på det som en av fordelene med lederjobbene i Sør-Varanger at man fikk «lov å holde på med andre ting enn bare økonomiske nedskjæringer, for det var mer enn nok av det.»

Janne sier at det var på sett og vis tre ulike samarbeid, ett med Petsjenga, et annet med Severomorsk og til slutt det trilaterale samarbeidet med Petsjenga og Inari. «Det var rett og slett veldig spennende. Man sitter lokalt i en norsk kommune og får lov til å jobbe med internasjonale spørsmål og få lov til bygge noen av de viktige byggesteinene i forhold til Norges utenrikspolitiske rolle, for det var vi bevisst på. Og at det var viktig, og vi så at vi var en del av hele den kjeden.»

Janne opplevde samarbeidet med Severomorsk som mest spenstig. Det at flere av russerne i Severomorsk snakket engelsk mener hun gjorde det mye enklere. Severomorsk et utstakt internasjonalt samarbeid med vennskapskommuner over hele verden og hun beskriver dem som vestlig orientert. Hun forteller om flere konkrete samarbeidsprosjekter med Severomorsk.

Janne forteller at hun opplevde et av de sterkeste øyeblikkene da de besøkte et nybygget sykehjem i Severomorsk, bygget etter mal fra Sør-Varanger. «Jeg gikk der i gangene og

tenkte at dette har vi vært med på å inspirere til.... Da har samarbeidet betydning. Da har de hentet ideer til å utvikle sine egne lokalsamfunn.» Janne sier at de også hentet inspirasjon tilbake gjennom prosjektet med gjensidig valgobservasjon. Russerne hadde mange folk og et veldig godt system. «Så reiste vi hjem og la om vårt eget opptellingssystem, ikke slik de gjorde det, men vi så en annen systematikk....»

Janne forteller om menneskerettighetsskolen, som måtte omdøpes til demokratiskolen for at russerne skulle være fortrolige med det. «Får vi én demokratiforkjemper ut av de årene, så er det verdt det.»

Når vi ser de tingene, så tenker jeg at vi spiller en veldig viktig rolle lokalt og regionalt. Effekten av dette er det aller viktigste, det er holdningen vi har til russerne og sikkert vice versa.. mange av prosjektene viktige nettopp for holdningsskapende arbeid...Jeg er usikker i dag om vi lykkes...

Janne forteller at hun opplevde at det var en bred politisk forankring i kommunen om at samarbeidet med Russland skulle være noe man jobbet med. Dette var fordi man satset mye Russland t i forbindelse med nedleggelsen av AS Syd-Varanger. Men hun sier det var en diskusjon om hvor viktig dette var i forhold til andre oppgaver internt.

Så er vi veldig mange som er opptatt av det, men vi har jobbet litt mer sånn...ja byråkratisk og gjennom prosjekter og gjennom de etablerte arenaene og de kontaktene vi har. I sum tenker jeg at det har vært en helt riktig strategi. Det har aldri vært kommunens rolle å være helt opp i Barentseliten, og hause seg opp at dette er rock'n roll.

Janne mener at samarbeidet nå er viktigere enn noen gang etter Ukraina krisen men også ved konkrete hendelser som flyktningkrisa høsten 2015. «Og det at det bare går lokalt til tross for de internasjonale vindene som snur, jeg tror det er ekstremt viktig. Vi er nødt til å ha det lokale i bunnen uansett hva som skjer. Den dagen det er borte, tror jeg vi har en annen situasjon.»

Janne beskriver hvordan kommunen var pådriver i et prosjekt med å få førskolelærere fra Pestsjenga: «hvis det hadde klart å bevege regelverket, kan det komme til å gi enorme ringvirkninger langt utenfor det lille knappehollet her oppe.»

Kommunene har et ansvar for å løse det store bildet, om du retter blikket mot Russland og den siden av utenrikspolitikken eller om du retter blikket mot resten av Europa i form av den siden av utenrikspolitikken, så er summen av det norske kommuner gjør med å bygge grunnlaget for at man kan gjøre de store grepene. Derfor tenker jeg at man kan gjøre mye i mange kommuner. Vi har et ansvar, det er et viktig perspektiv, være en del av byggeklossene i det store bildet.

### 7.7.7. Helena var for utålmodig

Helena er innflytter og kom til Kirkenes for 20 år siden hvor hun har hatt flere ulike stillinger i offentlig sektor, også i kommunen.

Helena sier det er viktig å ha et godt naboforhold i en politisk virkelighet som er litt krevende. «..ny kald krig, det henger jo i luften litt. Så det er det som er settingen å jobbe i. Men vi prøver så godt vi kan å opprettholde gode relasjoner.» Hun gir uttrykk for at hun opplever at folk forstår viktigheten av det.

Helena ser det lokale samarbeidet i kommunen i et større bilde. Hun sier:

Jeg tenker at den største gevinsten er at forholdet blir så normalt som mulig. I mellom virkelighetene som er ganske forskjellig, mellom systemene som er ganske så forskjellig, og på denne grensen er det ikke bare snakk om Sør-Varanger-Petsjenga, Norge-Russland, det er snakk om øst og vest.

Hun reflekterer slik over kommunens rolle og mulighet for å påvirke storpolitikken:

...når de sentrale maktene ikke klarer å kommunisere, så er det jo en kommunikasjon fortsatt på det regionale og det lokale nivå. Jeg tenker at det har en betydning, selv om det kan jo tenkes at de ikke hører på oss, men en dårlig fred er bedre enn god krig.

Helena forteller at hun tidligere var mye mer utålmodig og kanskje hadde for store forventninger til hva man burde ha oppnådd med samarbeidet. Om Sør-Varanger som internasjonal kommune nå tenker hun:

egentlig ganske low key. Jeg tenker på kulturskolekontakter, kulturskolebarn som lager konserter sammen og opptrer sammen og jeg tenker på skolebesøk, skoleutvekslinger, skolebarn som drar på besøk til hverandre. Jeg tenker på eldrekafe, gamle mennesker som møtes og deler historier.

Helena sier man kanskje kan kritisere og latterliggjøre at man ikke har kommet lengre, men at det her er det som er virkeligheten og at det har en verdi i seg selv. I den sammenhengen trekker hun også fram at hun har hørt at ikke alt går knirkefritt i andre tvillingby samarbeider heller. Og med tanke på at «her er det jo to forskjellige verdener kan man si» så konkluderer hun med at man skal være fornøyd med det man har oppnådd, fortsette det gode samarbeidet og finne på nytt og bra innhold.

Helena trekker helt til slutt fram *Barentsskirennenet* med sine 3000 deltakere gjennom Norge, Finland og Russland som eksempel på et konkret prosjekt som er vellykket. «Det



lar seg gjennomføre, grensekommisærene på hver sin side har jobbet mye med det. When there is a will, there is a way.»

## 8. Teori

Vi ønsker å undersøke hvordan subnasjonale aktører forholder seg til hverandre og om aktiviteten har innvirkning eller betydning i et geopolitisk område med et konfliktpotensial.

På bakgrunn av den innsamlede empirien, har vi valgt teori som vi mener vil hjelpe oss med å besvare problemstillingen.

Grunnlagsteorien finner vi innenfor statsvitenskap der Andrew Heywood sin *Politics* (2013) er vesentlig. James Danziger (1991) med sin teori er særlig om hvordan stater agerer for å oppnå sikkerhet, stabilitet og velstandsutvikling er interessant og aktuell i forhold til i hvilken grad Sør-Varanger kommune agerer som en utenrikspolitisk aktør i sitt forhold til Russland. Også institusjonell teori slik Richard W. Scott (2014b) beskriver den er aktuell. Flere samfunnsfaglige teorier vil kunne være nyttige i denne oppgaven men *paradiplomati teori* som omhandler hvordan subnasjonale aktører samhandler vil være den viktigste. I tillegg vil vi anvende funn gjort i annen relevant forskning innenfor tema og innenfor region.

### 8. 1. Paradiplomati

I likhet med i sportsterminologi (for eksempel Olympiade og Paralympiade) brukes begrepet paradiplomati for å skille subnasjonale og ikke-statlige aktørers, med sine begrensede utenrikspolitiske muligheter og myndigheter, internasjonale aktiviteter fra nasjonale/statlige myndigheters tradisjonelle diplomati.

#### 8. 1. 1. Hvordan kan paradiplomati bidra til fred?

Cornago (1999) kategoriserte måtene paradiplomati kan påvirke internasjonal sikkerhet på følgende tre måter: For det første som et virkemiddel for å redusere de transnasjonale aspektene av etnisk konflikt, for det andre som en måte å fremme tillit og regional sikkerhet på og til sist som en effektiv måte å håndtere transnasjonale trusler mot sikkerheten.

Cornago viser også til noen suksesskriterier, og med hensyn på å forebygge etniske konflikter peker han på det intuitivt åpenbare at paradiplomati bare kan brukes til forebygging og ikke som et botemiddel om voldeligheter allerede er et faktum. I tillegg trekker han fram at både regionale og nasjonale myndigheter må ha en oppfatning av å ville være sammen, altså ikke separatisme. Nødvendigheten av opprettelsen av institusjoner med et klart mandat nevnes også her.

Å fremme tillit og regional sikkerhet er i henhold til Cornago en av de viktigste måtene paradiplomati kan påvirke internasjonal sikkerhet på, selv om denne påvirkningsmåten tilsynelatende er av begrenset omfang. Det nevnes eksempler som: vennskapsbyer, samarbeid, stimulering av grensehandel, tiltak som fremmer turisme. Slik sett minner Cornagos kategori her om det nivået vi skal se at Lecours (2008) kategoriserer som faglig samarbeid. Alle disse fremmer folk-til-folk (P2P) samarbeid, og skaper et miljø med tilbøyelighet til fred og samarbeid. P2P fungerer gjennom en mekanisme som fjerner fordommer, det endrer persepsjonen av *de andre*. Folk vil gjennom å oppleve en annen kultur i fredelige omgivelser kunne komme til en erkjennelse av at en felles forståelse kan oppstå ut i fra mangfold, og de kan legge ulikheter og fordommer til side. Det er likevel verdt å merke seg at en slik tilnærming er en langsiktig strategi og at den ikke vil virke i situasjoner hvor det er en pågående åpen konflikt. Slikt P2P er dog velprøvd i etterkrigstidens Europa med tanke på forsoning mellom partene.

Eksempler på transnasjonale trusler er terrorisme, smugling, miljøkatastrofer, naturkatastrofer, forurensning osv. Paradiplomati kan være et virkemiddel for å håndtere slike trusler som bare kan løses gjennom kollektive tiltak. Mange av disse truslene er høyaktuelle i Barentsregionen og det foregår samarbeid med hensyn på dette på nasjonalt nivå. Sett opp mot problemstillingen ønsker vi å se på om man også har slikt samarbeid på den regionale agendaen. Denne type samarbeid avhenger av regional institusjonell kapasitet – enten formell i form av et juridisk rammeverk, eller materiell i form av fysisk kapasitet hos regionale myndigheter til å utføre det man er enige om. Tillit er vesentlig her, tillit til at partene tar kollektivt ansvar og at man ikke får gratispassasjerproblematikk. Denne tilliten omsettes ofte til et solid institusjonelt rammeverk eller sågar i opprettelse av institusjoner som kan sanksjonere og belønne aktørene etter behov.

I kjølvannet av den kalde krigen utviklet paradiplomati teori seg i flere ulike retninger. En retning tok mål av seg å forklare ulike faktorer som bidro til framveksten av subnasjonale enheter som internasjonale aktører. En annen undergruppe tok utgangspunkt i geografisk diffusjons teori. Begge disse underteorier antydte at intensivt «cross- and transborder

cooperation» (CBC-TBC) og vestlig hjelpearbeid har bidratt til markedsreformer, demokratisering og en europeisering i nordvest Russland (Sergunin, 2014). Crossborder og transborder cooperation ville normalt på norsk begge oversettes til grenseoverskridende samarbeid, det er likevel nyanseforskjeller i Sergunins bruk av begrepene her. Crossborder er grensesamarbeid mellom naboregioner over en nasjonalstatsgrense, mens transborder brukes om regioners samarbeid over nasjonalstatsgrenser (uten at de er naboer). Vi har ikke funnet gode norske oversettelser av begrepene som gir samme presisjonsnivå.

Andre underteorier, eksempelvis Duchacek (1990) beskjeftiget seg med å forsøke å skille på ulike typer av paradiplomati avhengig av over hvilke grenser paradiplomati foregår:

- Transborder regionalt paradiplomati. Samarbeid mellom naboregioner over nasjonalgrenser (med andre ord crossborder i henhold til Sergunin)
- Transregionalt paradiplomati. Samarbeid med regioner i andre land.
- Globalt paradiplomati. Internasjonale kontakter med utenlandske myndigheter, organisasjoner, næringsvirksomhet, interessegrupper, NGOer osv.

Magone (2006) foreslår enda en type paradiplomati – en transnasjonal innenfor et rammeverk fastsatt av nasjonale myndigheter men hvor ulike lokale og regionale myndigheter, næringsliv, universiteter, media osv. spiller en nøkkelrolle i implementeringen av felles prosjekter. Eksempler her kan være Northern Dimension og Interreg Kolarctic.

Studien vil vise om og i hvilke typer paradiplomati forskningsobjektene er involvert i. Men vi har foreløpig en antakelse om at det hovedsakelige fokuset ligger på transborder/crossborder (CBC-TBC) paradiplomati.

## 8. 1. 2. Motiver for paradiplomati

Lecours (2008) viser til at man kan skille mellom tre ulike lag eller nivåer av paradiplomati. Det første nivået er økonomiske problemstillinger eller saker. I denne konteksten er målsetningen for de subnasjonale aktørenes internasjonale aktiviteter å tiltrekke seg utenlandske investeringer, tiltrekke seg internasjonale bedrifter og næringsvirksomhet og sikte seg inn på nye eksportmarkeder. På dette nivået er hverken den politiske eller kulturelle dimensjonen framtrædende. Noe som igjen kan føre til at lovende internasjonale prosjekter strander. Et godt eksempel på dette er den feilede

etableringen av *Pomor Special Economic Zone* på grensen mellom Sør-Varanger kommune og Murmansk oblast (Fors, 2012).

Det andre nivået er faglig samarbeid om områder som kultur, idrett, utdanning og samferdsel for å nevne eksempler. Det tredje nivået er politisk og handler om å opprette relasjoner for å gi uttrykk for en egen identitet som skiller seg fra nasjonalstatsidentiteten. Denne er sterkest i regioner med sterk egen regional identifikasjon og autonomi og Lecours (2008) nevner Québec, Flandern, Katalonia og Baskerland som eksempler på slike. Om det er slik i nord at paradiplomatiske forbindelser dyrkes med formål om avspenning i norsk-russiske relasjoner på nasjonalt nivå så kan man trolig argumentere for at det er et uttrykk for en *grenseboer-identitet* som skiller seg fra *nasjonalstatsidentiteten*. Trusselen og behovet for sikkerhet er selvsagt også betydelig mer påtregende lokalt. Men først og fremst er det antakelig en etnisk identitet forskjellig fra nasjonalstatens som Lecours her referer til.

*Protodiplomati* kalles paradiplomatiske aktiviteter som har en framtidig autonomi som formål. Ahlstrand (2013) hevder at denne typen paradiplomati ikke er særlig aktuell i en skandinavisk kontekst. Ut i fra et nordområdeperspektiv så er det likevel ikke like åpenbart at man kan avskrive protodiplomatiske tendenser fullstendig. Det samiske står sterkt i nordområdene og det foregår et utstakt samisk samarbeid over grensene.

«Initiatives and activities of a non-central government abroad that graft more or less separatist message to its economic, social, and cultural links with foreign nations»  
(Duchacek, 1990)

Protodiplomati blir ofte sett på som illegitimt eller i det minste uønsket med hensyn på statens integritet. Det er imidlertid ikke uten videre helt enkelt å trekke noen klar grense mellom begrepene para- og protodiplomati. Et paradiplomati kan i en sammenheng ses på som en trussel mot sentrale myndigheter mens protodiplomati kan bli sett på som legitime, demokratiske og rettmessige aktiviteter i en annen sammenheng (Quebecs relasjon til Frankrike for eksempel).

Det er viktig å merke seg at disse nivåene av paradiplomati er kumulative. De fleste slike regionale paradiplomatier inneholder en økonomisk komponent, og mange har i tillegg et samarbeidselement, mens noen få utvalgte også er politiske. Lecours kaller derfor paradiplomati for et multifunksjonelt virkemiddel.

### 8. 1. 3. Organisering av regionalt samarbeid

Duchacek (1990, pp. 14-15) identifiserte 6 ulike paradiplomatiske metoder eller virkemidler:

1. etablering av permanente kontorer som representerer regionale myndigheter i utlandet i hovedsteder eller handels- og industrisentra.
2. regionale ledes utenlandsreiser med bred dekning i lokale og nasjonale massemedia
3. korttids faglige fakta søkende oppdrag med støtte fra subnasjonale enheter/aktører
4. handels og investerings utstillinger og messer som framstiller de teknologiske, reiselivsmessige, investeringsmessige fortrinnene til regionen
5. etablering av frihandelssoner
6. regionale representanters deltakelse i internasjonale konferanser eller i offisielle delegasjoner støttet av nasjonale myndigheter.

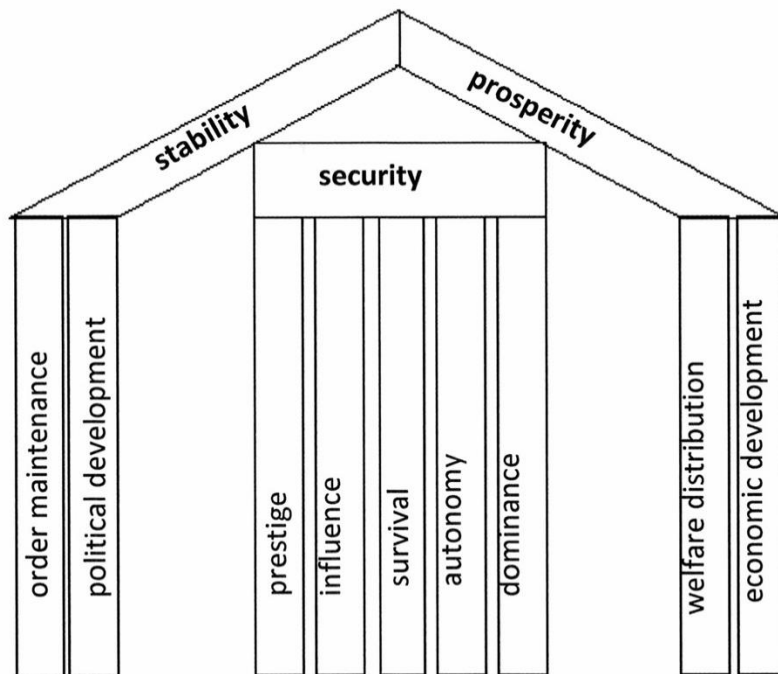
Lecours synes å være noe preget av en kolonialistisk tankegang hvor han nærmest forutsetter at partene i de paradiplomatiske relasjonene ikke er likeverdige. Det er klart at regioner i utviklingsland og i utviklede land vil kunne tilby hverandre ulike ting. I den norsk-russiske konteksten er det også opplagt at mange vil kunne ha en oppfatning av Norge som mer utviklet. Lecours nevner også kultur og språkets betydning for samarbeid, og dette er helt klart vesentlige aspekter ved det norsk russiske regionale samarbeidet som vil kunne være utfordrende.

## 8. 2. Geopolitikk, fred og stabilitet

Danziger bok *Understanding the political world* Danziger (1991) og hans modell for staters hovedmål er relevant med tanke på Sør-Varangers geopolitiske plassering. Den er også relevant til tross for at Sør-Varanger kommune i lys av Danzigers teori ikke er en stat, men kommunen har samhandling med nabolandet og bedriver slik paradiplomati eller utenrikspolitikk.

Danziger identifiserer noen grunnleggende mål en stat vil bestrebe seg på å oppnå. Hans hovedsøyler er stabilitet, sikkerhet og utvikling. Teorien sier at ulike stater har ulike geopolitiske forutsetninger som danner forutsetninger for ulik prioritering, men målene er

felles og allmenngyldige. Hvordan ulike stater oppfyller de ulike målene, vil i tillegg til geopolitiske forhold, variere i forhold til verdenssyn eller filosofi. Han skiller i hovedsak mellom et realistisk og et idealistisk syn.



Danziger: Basic goals of states

### Figur 5 Danzigers grunnleggende mål

Når det gjelder det grunnleggende målet *prosperity* i Danzigers modell så foretrekker vi å bruke begrepet *velstand*. I modellen består det grunnleggende målet *prosperity* av søylene *økonomisk utvikling* og *velferdsdistribusjon*. Vi oppfatter ikke at hensikten er å utelukke velferdsdistribusjonssøylen i modellen, men heller er et uttrykk for mangel på presis norsk motsvarighet på begrepet *prosperity*. Velferdsdistribusjon og omfordelingspolitikk er et av norsk politikks viktigste karakteristika. I en transnasjonal region som Barentsregionen, vil det være en viss velferdsdistribusjon og omfordeling over grensen, enten som et villet resultat, eller som en bieffekt av annen aktivitet.

Stater har ulike verktøy og virkemidler for samhandling med naboer og resten av verden. I etterkrigstiden, preget av stadig utvikling av infrastruktur og kommunikasjon, er globalisering blitt et begrep som forsøker å beskrive samhandling på ulike nivåer. Stipendiat Lars Hovdan Molden skiller i sin forelesning i november 2014 mellom to perspektiver, nemlig transaksjonsperspektiv- økonomisk globalisering og

organisasjonsperspektiv- politisk globalisering. Videre at det er fire hovedaktører i en global verden, nasjonalstater, internasjonale organisasjoner, NGOer og multinasjonale selskaper.

Danzigers modell vektlegger særlig sikkerhetssøylen og målene der (Danziger, 1991, s. 295). Han påpeker at det er en umulig oppgave for en stat å oppnå selv bare ett av disse målene. Stater må derfor gjøre avveininger av målene, *trade-offs*. Danziger sier i tillegg at grenseovergrepene politikk vanligvis preges av enten samarbeid eller konkurranse. Han identifiserer eller tillegger stater motiver, det man skulle kunne kalle en «personlighet», når det gjelder hvordan de forholder seg til andre aktører i et globalt system, henholdsvis *politisk realisme* og *politisk idealisme* (Danziger, 1991, s. 295). Posisjonering forutsetter makt. Professor Jan Ole Vannebo sier det slik i sin forelesning på MPA studiet 5. mars 2015:

Konkurranse og konflikt om makt er politikkenes vesen. Makt er tradisjonelt bygd på militære ressurser. Politisk økonomi kompletterer det ved å vise at maktkamp dreier seg om regjeringers og selskaps dragkamp om fordeling av produksjonsoppgaver, markedsadgang, investeringer, u-hjelp og andre tildelinger av muligheter for verdiskaping.

Generelt kan man si at makt er aktørers evne til å nå sine mål (Claes, Hveem, & Tranøy, 2012, s. 40). Makt er ikke et entydig begrep og maktdiskursen har utviklet seg fra en oppfatning av makt som en egenskap ved aktørene i retning av å forstå makt som relasjonell. Heywood (2013, s. 428) gjengir en konvensjonell inndeling av makt: (1) *hard makt* i form av økonomisk og militær makt ved hjelp av virkemidler som maktbruk, sanksjoner, økonomiske bidrag og bestikkelser og (2) *myk makt* som innebærer forming av andre aktørers preferanser ved hjelp av kultur, politiske idealer og utenrikspolitikk (i særdeleshet politikk gjennomstyret av moralsk autoritet). *Smart makt* er en kombinasjon av hard makt og myk makt. Begrepet ble lansert av Harvard professor Joseph Nye, og han nevner Norge som et eksempel på en stat som har smart makt (Nye, 2011). Claes et al. skiller mellom militær makt, økonomisk makt og ide(ologisk) makt (2012, s. 43).

Norges forskningsråd sier i sin rapport om Sosial kapital (2005) at beholdningen av sosial kapital i Norge er stor, og at den er nokså jevnt fordelt i befolkningen. Norge og Norden skiller seg ut fra andre sammenlignbare land. Det er påvist en sammenheng mellom sosial kapital og resultater; «mer effektiv offentlig administrasjon, mindre korrupsjon...» (Norges forskningsråd, 2005) Forskningsrådets rapport viser til blant annet funn i verdiundersøkelser («European Values study» og «World Values study»), og annen

forskning som er relevant i forhold til sosial kapital. Felles for disse er at de viser at Norge har høy grad av tillit. Tillit er også det som kjennetegner høy sosial kapital.

Kapitalbegrepet innebærer også at det ikke er en konstant størrelse, men er en størrelse i endring (Slagsvold, 2004). Sosial kapital er interessant sett i sammenheng med Danzigers akse med idealisme og realisme som ytterpunkter der Norge ofte er nærmere idealismen enn realismen og er nærmere samarbeid enn konkurranse slik Danziger bruker begrepene.

I et tidligere avsnitt ble det pekt på det som kan kalles staters personlighet, politisk realisme vs idealisme og samarbeid vs konkurranse. Staters posisjon langs disse aksene gir de en personlighet som ventelig påvirker preferanser og prioriteringer av grunnleggende mål. På den ene siden er det mulig å se for seg at disse to inndelingene eller aksene ikke er uavhengige men samvarierer slik at stater som har en idealistisk innstilling er mer tilbøyelige til å preges av samarbeid mens stater som har en mer realistisk innstilling i større grad preges av konkurranse i sin interaksjon over grensene. På den andre siden kan man se for seg at aksene er tilnærmet uavhengige av hverandre. Danziger legger fram en standard prioriteringsliste (Danziger, 1991). Hvordan prioriteres de grunnleggende målene av Norge i et nordlig perspektiv?

### 8. 3. Institusjonell teori

Institusjonell teori vokste frem i forlengelsen av den tradisjonelle organisasjonsteorien. Fra å se på organisasjoner som rene instrumentelle produksjonssystemer begynte man å se på effekten av sosiale og kulturelle krefter både internt i organisasjonen, og i dens omgivelser. I faglitteraturen beskrives institusjonell teori med utgangspunkt i ulike vitenskaper. Det være seg økonomi, statsvitenskap eller organisasjonsvitenskap. Fordi institusjoner er sammensatte fenomen, kan de være vanskelig å definere ut ifra de ulike disiplinenes logikk. Ønsker en å analysere institusjoners funksjon, dannelse og utvikling er det nødvendig å bryte med disiplinoppdelingen. I boken *Institutions and organizations* beskriver W. Richard Scott tre elementer ved institusjoner: Et regulativt element, et normativt element og et kognitivt element. «Institutions are comprised of regulative, normative and cultural-cognitive elements that, together with associated activities and resources, provide stability and meaning to social life» (Scott, 2014b) .

Den *regulative søylen* skaper legitimitet gjennom lover og regler, prinsipper og praksis utformet av politiske myndigheter.

Den *normative søylen* er forpliktelser og bindende forventninger, skapt av felles normer og verdier i et samfunn.



Den *kulturell-kognitive søylen* er samfunnets felles kultur og felles identitet.

Disse elementene knyttes til ulike måter å se organisasjoner som institusjoner, og handling og atferd kobles til henholdsvis regelfølgning, normer for hva som er passende, og tilpasning til omgivelsene. Scott argumenterer for at de er sterkest sammen: «When the pillars are aligned, the strength of their combined forces can be formidable» (Scott, 2014b). Gjennom samhandling mellom aktører innad i organisasjonen og i organisasjonens nære handlingsmiljø vil det bygges opp et mønster av forventninger om uformelle regler for atferd. Denne atferdskulturen legger seg utenpå den formelle strukturen og vil gi organisasjonen en unik identitet. Verdiene er oppfatninger om hvilken tilstand som er ønskelig og som eksisterende strukturer og atferd kan vurderes mot, mens normene sier noe om hva som er legitimt å gjøre for å oppfylle verdiene. Der atferd i det instrumentelle perspektivet er konsekvensorientert er atferd i normperspektivet orientert mot hva som oppfattes som passende, en *logic of appropriateness* (Scott, 2014b).

Scott legger deretter frem i boken *Institutions and Organizations* følgende spørsmål: «Which of us would claim that all our decisions represent «rational» choices?» Thorstein Veblen, en av pionerene innen institusjonell teori, definerte institusjoner som «settled habits of thought common to the generality of man» (Veblen, 1909). Thorstein Veblen sin definisjon av institusjoner blir da etablerte tankeformer og handlingsmønstre, som er felles for en større gruppe mennesker. Men i begrepet institusjonalisering ligger det også at det blir utviklet felles normer og verdier som gjelder for det aktuelle område.

Det er spesielt interessant å se på den kulturell-kognitive søylen i sammenheng med denne studien. Flere av respondentene uttaler at det organisasjonens internasjonale samarbeid er noe de er stolte av. Flere av respondentene trekker også fra navngitte personer som etter deres oppfatning har hatt en sentral rolle innenfor denne delen av kommunens virksomhet tidligere.

### 8. 3. 1. Legitimitetsbegrepet

Legitimitet er et omdiskutert begrep, som brukes ulikt i forskjellige fag og tradisjoner, og ulike grupper eller aktører kan også ha ulikt syn på begrepet legitimitet. I boken *Organisasjon og organisering* viser forfatterne til Mark C. Suchmans definering av begrepet *legitimitet* (Busch, Vanebo, & Dehlin, 2010):

«Legitimitet er en generalisert antagelse om at spesielle handlinger er ønskelige og akseptable innenfor et sosialt konstruert system av normer, verdier, tro og definisjoner»

Mark C. Suchman har i boken *Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches* klassifisert de ulike formene for legitimitet med utgangspunkt i institusjonell teori (i Busch et al., 2010).

De fire formene for legitimitet er:

*Pragmatisk legitimitet* er basert på et nytteperspektiv eller interesser. Organisasjonen får legitimitet fordi den antas å være et nyttig verktøy i samfunnsmaskineriet.

*Legal legitimitet* er knyttet til at organisasjonen følger de reglene og lovene som er etablert i samfunnet. Organisasjoner som bryter lover og reguleringer vil raskt kunne miste sin legale legitimitet.

*Normativ legitimitet* er knyttet til at handlingene som utøves ligger innenfor aksepterte normer. Denne legitimiteten bygger på en evaluering av den måten organisasjonen utøver sin virksomhet på.

*Kultur-kognitiv legitimitet* bygger på at enkelte organisasjoner eller særtrekk ved organisasjoner *tas for gitt*. Det stilles ikke spørsmål om organisasjonen fortjener legitimitet. Den blir ikke vurdert ut fra om den er nyttig, eller om aktivitetene ligger innenfor aksepterte normer. Organisasjonen har legitimitet fordi den er tilpasset våre mentale bilder av virkeligheten.

## 8. 4. Organisasjonsteori

Bolman og Deal (2009) presenterer fire ulike fortolkningsrammer eller *briller* for å forklare hvordan organisasjoner fungerer: Den strukturelle rammen, human resource rammen, den politiske rammen og den symbolske rammen. De vektlegger også betydningen av å bruke flere rammer, og å kunne variere fortolkningsrammer, for å lykkes som leder.

**Tabell 1.**

Fortolkningsramme				
	Strukturell	Human resource	Politisk	Symbolsk
Metafor for organisasjonen	Fabrikk eller maskin	Familie	Jungel	Karneval, tempel, teater
Sentrale begreper	Regler, roller, mål, politikk, teknologi, omgivelser	Behov, ferdigheter, relasjoner	Makt, konflikt, konkurranse, politikk	Kultur, mening, metaforer, ritual, seremoni, historier, helter
Bilde av ledelse	Sosial arkitektur	Myndiggjøring	Å være frontfigur; å «ha politisk teft»	Inspirasjon
Grunnleggende ledelsesutfordringer	Å forme strukturen etter oppgaver	Å tilpasse organisasjonens og medlemmenes behov til hverandre	Å utvikle et maktgrunnlag og bestemme hva som må gjøres	Å skape tro, skjønnhet og mening

Kilde: Bolman & Deal, 2009

Hvilken ramme lederen primært lener seg på eller føler seg hjemme i kan brukes til å forstå hva som skjer ved en omorganisering.

Strukturelle ledere vektlegger rasjonalitet, analyse, logikk, fakta og data. De er tilbøyelige til å ha sterk tro på betydningen av en klar struktur og et velutviklet system for ledelse. En god leder i deres syn er en som tenker klart, tar de riktige avgjørelsene, har gode analyseevner, kan utforme strukturer og systemer og som får jobben gjort.

Human resource ledere vektlegger betydningen av menneskene. De gir sin tilslutning til at den viktigste ledelsesoppgaven er en god tilpasning mellom mennesker og organisasjon.

De har tro på betydningen av coaching, deltakelse, motivasjon, teamwork og god mellommenneskelige relasjoner. En god leder i deres syn er en tilrettelegger og en deltakende leder som myndiggjør andre.

Politiske ledere mener at ledere lever i en verden av konflikt og knapphet på ressurser. Den viktigste oppgaven for ledelsen er å mobilisere de ressursene som trengs for å argumentere og kjempe for enhetens eller virksomhetens mål. Politiske ledere vektlegger viktigheten av en maktbase: Allierte, nettverk, koalisjoner. En god leder i deres syn er en forkjemper og forhandlingsleder som forstår politikk og er komfortabel med konflikt.

**Tabell 2.**

Ramme	Effektiv ledelse når:		Ineffektiv ledelse når:	
	Lederen er:	Ledelses-prosessen er:	Lederen er:	Ledelses-prosessen er:
Den strukturelle rammen	Analytiker, arkitekt	Analyse, plan	Smålig byråkrat eller tyrann	Ledelse ved detaljstyring og dekreter
Human resource rammen	Katalysator, tjener	Støtte, myndiggjøring	Svekling, pusling	Ledelse ved abdikasjon
Den politiske rammen	Forkjemper, forhandler	Talsmannsfunksjon, koalisjonsbygging	Lurendreier, bølle	Ledelse ved manipulasjon og svindel
Den symbolske rammen	Profet, poet	Inspirasjon, meningsdannelse	Fanatiker, sjarlatan	Ledelse ved blendverk, røyklegging og speil

Kilde: Bolman & Deal, 2009

Symbolske ledere mener at de vesentlige oppgavene for ledelsen er å formidle visjon og inspirasjon. De er avhengige av personlig karisma og en sans for drama for å begeistre og engasjer. En god leder i deres syn er en profet og visjonær, som bruker symboler, forteller historier, og fortolker erfaring på måter som gir mennesker håp og mening.

## 8. 5. Tidligere forskning

Det er ikke gjort mye forskning på paradiplomati i en norsk eller skandinavisk kontekst. Det er forsket noe på store kommuner i sør, og forskningen handler mye om relasjonen til EU/Brussel. Russiske subnasjonale enheters paradiplomati er relativt godt undersøkt, mens det tilsvarende på norsk side ikke er tilfellet. Dette er i seg selv interessant. Det er spesielt fra perioden under president Boris Jeltsin at det finnes rikelig med russisk paradiplomati litteratur. Det er verdt å merke seg at det er de russiske nordområdene som her peker seg ut som særlig aktive med tanke på å utvikle eksterne kontakter (Sergunin, 2014).

Anastasia Rogova har forsket på grenseboere og identitet i sin artikkel *Chicken is not a bird- Kirkenes is not abroad* (Rogova, 2009). Tittelen henspeler på et russisk idiom, *A chicken is not a bird and a woman is not a person*. Denne artikkelen er resultatet av en undersøkelse gjennomført i perioden 2006-2008. Rogova har benyttet semistrukturerte intervjuer av innbyggere i Murmansk som regelmessig var i Norge, og nordmenn og russere bosatt i Kirkenes. Hun finner at det eksisterer et eget territorie som er hverken Russland eller Norge, men er et grenseland som et resultat av at mennesker har reist til den fremmede siden, til *de andre* og dannet et grenseområde som et narrativ.

På norsk side er det lite forskning på Barentsregionen som er relevant for denne studien. Vi vil nevne de vi har funnet relevante, og som tenkes brukt som sekundæremperi i studien.

Lena Elisabeth Ingilæ Landsem har skrevet masteroppgave om Barentsregionens tilblivelse og med regionalisering kontra regionalisme som hovedproblemstilling. Hennes forskning resulterte i utgivelse av boken *Barentsregionens tilblivelse- en studie av regionale initiativ* (Landsem, 2012).

Det er skrevet andre masteravhandlinger om regionen som er i innenfor noenlunde samme tema. Eivind Tvedt og Harald Sørensen (2013) har i sin masteravhandling studert grensehandel som fenomen. I sin undersøkelse har de sett på omfang og omsetning av den moderne grensehandelen som skjer på begge sider av russegrensa.

Videre er det flere andre masteravhandlinger om Barentsregionen og dens tilblivelse, og om regionen er et politisk prosjekt, eller om det var et lokalt og regionalt initiativ. Disse avhandlingene har mange av de samme elementene i seg som Landsem sin studie, og vi har derfor valgt å benytte Landsems i denne studien.

## 9. Analyse

I dette kapittelet vil vi forsøke å besvare forskningsspørsmålene, for så å besvare problemstillingen.

For å besvare forskningsspørsmål 1, finner vi det naturlig å bruke den skriftlige empirien, men også i den muntlige empirien vil vi kunne finne svar på spørsmålet. Empirien vil bli sammenholdt med hovedsakelig paradiplomatiteori for å belyse organiseringen av kommunens paradiplomatiske arbeid, og hvilke paradiplomatiske strategier kommuner bruker. Det vil også være naturlig å se på kommunen i et organisasjonsteoriperspektiv for å belyse hvordan kommunen har etablert en legitimitet og kultur i forhold til det internasjonale arbeidet.

For å besvare forskningsspørsmål 2, vil vi på grunnlag av personaene og de felles historiene, forsøke å finne hva som er motivet og motivasjonen i det internasjonale arbeidet. Aktuell teori er også her paradiplomatiteori. Vi vil også så på kommunens aktivitet i et sikkerhetsperspektiv slik Danziger beskriver det. Det vil her også være aktuelt å bruke institusjonell teori.

Til sist vil vi forsøke å besvare problemstillingen på bakgrunn av de funnene vi har gjort i forskningsspørsmålene.

### 9. 1. Forskningsspørsmål 1

**Hvordan er det internasjonale samarbeidet vanligvis organisert, og hvilke strategier har de subnasjonale aktørene i Barentsregionen for å gjennomføre sin utenrikspolitikk?**

#### 9. 1. 1. Organiseringen av arbeidet

Vi har som nevnt, av praktiske og ressursmessige årsaker, valgt å avgrense studien til å omfatte Sør-Varanger kommune. Der det er mulig ut fra dokumenter og opplysninger fra respondenter vil vi likevel også kunne si noe eller antyde noe om organiseringen hos de russiske aktørene. Men perspektivet vil fortsatt være norsk.

Som vi allerede har beskrevet innledningsvis i dokumentstudiet og slik respondentene opplyser er samarbeidet rent praktisk og faktisk hovedsakelig organisert som bilaterale samarbeidsavtaler mellom henholdsvis (1) Sør-Varanger kommune og Petsjenga rajon, (2) Sør-Varanger kommune og Severomorsk og som (3) trilaterale samarbeidsavtaler mellom Sør-Varanger, Petsjenga og Inari. Innholdet i samarbeidsavtalene beskriver et samarbeid

som i stor grad er sammenfallende med det Cornago (1999) kategoriserer som «en måte å fremme tillit og regional sikkerhet på».

Overenskomster og handlingsplaner innenfor vennskapskommunekonteksten viser en sterk forankring mot øverste administrative og politisk ledelse. Det er ulik organisering av forvaltningsnivåene i Norge og Russland, så de er derfor nødvendig med en del tilpasninger når avtaler skal inngås og hvordan arbeidet er organisert. Det ser ut som om det fra norsk side i forhandlinger og avtaleinngåelse blir akseptert at det en asymmetrisk maktorganisering mellom Russland og Norge. Fylkesordføreren deltar på signeringene, selv om fylkeskommunen ikke er en part i avtalen eller overenskomsten. Det er vanskelig for oss å si om det på russisk side gjøres tilpasninger til dette slik det gjøres på norsk side.

For det som er utfordringa med å jobbe med Russland er det der at det er en type asymmetri i organisasjoner... i organisering, ikke sant. Vi er ikke avhengig av å få Finnmark fylkeskommunes godkjenning for å ha en vennsapsavtale. Ikke sant, såne ting. Og all aktiviteten som skal foregå i Norge må de ha forankra i sin vennsapsavtale, og det behøver ikke vi. Sant, så vi tar jo inn ting som ikke er sånn kommunen som organisasjon sitt ansvar.

Samarbeidet i disse avtalene faller dermed inn under det Duckacek (1990) kategoriserte som transborder regionalt paradiplomati, og som Sergunin (2014) på sin side velger å benevne cross-border paradiplomati. Hovedfokuset på CBC-TBC er helt i tråd med det vi antok i forkant av studien. Imidlertid er det enkelte prosjekter som Sør-Varanger kommune er involvert i som antakelig kan sies å tilhøre, eller grense opp mot, en annen kategori paradiplomati. En av respondentene forteller om kommunens deltakelse som co-partner i EU-prosjektet *Generation 2020*. Prosjektet ledes av *Carpathian Foundation Slovakia* og i følge respondenten ønsker de å dra nytte av Sør-Varanger kommunes kompetanse i cross-border cooperation. Sør-Varanger kommune deltok i den sammenhengen vinteren 2015 med en større delagasjon på en konferanse i Košice i Slovakia. Respondenten forteller: «...så det er klart at det vi gjør her, det får oppmerksomhet andre plasser i verden og i andre grenseområder.» Selv om grunnlaget for deltakelsen i prosjektet er TBC-CBC så innebærer *Generation 2020* samarbeid med regioner i andre land, kontakt med utenlandske myndigheter, organisasjoner og interessegrupper. Dermed kan man antakelig hevde at samarbeidet i dette prosjektet har flere fellestrekk både med det Duchacek (1990) benevner som *transregionalt paradiplomati* og *globalt paradiplomati*. Deltakelsen i prosjektet faller dog utvilsomt inn under en av de seks paradiplomatiske metodene eller virkemidlene

Duchacek(1990) identifiserer; «regionale representanters deltakelse i internasjonale konferanser».

En annen av metodene eller virkemidlene Duchacek (1990) identifiserer er «regionale lederes utenlandsreiser med bred dekning i lokale og nasjonale massemedia». Overenskomstene viser at det skal være faste møter mellom toppledelsen i de to kommune, og at dette er prioritert. Dette underbygges også av respondentene som forteller om møtene, og at det viktigste nok er markeringen av frigjøringen etter andre verdenskrig.

Jeg tror at det viktigste uansett er at man har de møtearenaene formalisert og at du kan luften ting, vi kan lære av hverandre. Det er egentlig ganske unikt det som Petsjenga og Sør-Varanger har i lag. Det andre er at vi har frigjøringsdagene som er viktige markeringer, der vi hyller hverandre og takker hverandre for den innsatsen man har gjort for hverandre i forbindelse med krigen.

Markeringen av frigjøringa i oktober er forankret i selve overenskomsten. Sovjetiske styrker drev høsten 1944 tyske og finske styrker vestover fra Litsa-fronten, og 18. oktober ble Kirkenes frigjort. Slike markeringen av militære hendelser er langt vanligere i Russland enn i Norge. Det er likevel en klar forventning fra russisk side at markeringen skal fortsette, selv om det fra norsk side har vært signalisert et ønske om å tone ned markeringen. Her ser vi også at det Sør-Varanger kommunes side vises en vilje til å tilpasse samarbeidet slik at begge parter opplever at det er vellykket og meningsfullt.

Også markeringa av frigjøringa i mai og oktober. Og det viktigste i Petsjenga er i oktober, veldig viktig. Sør-Varanger prøvde å tone ned de markeringene, for vi tenkte at nå har det gått 60 år, så vi prøvde å ta opp med de om vi skulle slutte, men det var ikke mulig. Så vi måtte sette oss ned å diskutere i opp mot ordfører og politisk ledelse, og vi måtte bare erkjenne at slik var det, det var en del av de vi faktisk skal gjøre.

Lecours (2008) skiller mellom tre ulike nivåer av paradiplomati, og det andre nivået er det han omtaler som *faglig samarbeid*. Dette er som tidligere nevnt i teorikapitlet i stor grad sammenfallende eller overlappende med den typen av paradiplomati som Cornago (1999) kategoriserer som «en måte å fremme tillit og regional sikkerhet på». Handlingsplanene viser at det i tillegg til toppledelse, også er et samarbeid som omfatter alle nivåer i kommunenes organisering. I Sør-Varanger er det tilsatt en egen medarbeider med særlig ansvar for det internasjonale arbeidet. I organisasjonskartet er denne internasjonale rådgiveren plassert under administrasjonslederen. Det er leder for



administrasjonsavdelinga som har det overordnede ansvar for det internasjonale arbeidet, men det er den internasjonale rådgiveren som har ansvaret for at planlagte tiltak blir iverksatt.

... det er ikke så mange kommuner i Norge tror jeg som har en egen internasjonal rådgiver for eksempel og sånne ting, så det er det som gjør det litt ekstra spennende å jobbe i Sør-Varanger kommune.

Sør-Varanger kommune har ikke alltid hatt en slik stilling, og i dag har kommunen en 50% stillingsressurs til internasjonal rådgiver.

Når det gjelder stillingen NN2 har nå, er det en tidligere rådmann som har hatt stillingen før, men hun ble pensjonert. NN1 hadde stillingen, og den har ikke vært besatt i en periode, så fikk NN2 den. Og jeg synes det er jo veldig flott at kommunen tar seg råd til å ha en slik stilling, også i 50% fordi at kommunen liker å kalle seg for en internasjonal kommune og da er det rom for en slik... behov for en slik stilling faktisk. Det er kontakter med Russland og Finland som vi prøver da å opprettholde, fyller det med noe fornuftig til det bedre for kommunens innbyggere.

Vi har ikke sett på hvordan Petsjenga rajon eller Severomorsk har organisert det internasjonale arbeidet sitt som sådan. Men Severomorsk har også en egen internasjonal rådgiver ifølge en av respondentene.

Rådmannen i Severomorsk fortalte oss, hun har i mange år vært internasjonal rådgiver og snakker veldig godt engelsk, hun fortalte at 100 000 innbyggere i Severomorsk, de sier aldri helt nøyaktig hvor mange det er, det får vi aldri vite, hun sa at nesten alle har vært i Kirkenes og handlet, og det er fordi det er naturlig siden vi har vennskapsavtalen og vi kjenner hverandre.

Samarbeidsavtalene involverer også kommunenes virksomheter i nivået *faglig samarbeid* (Lecours, 2008) som skoler, barnehager, bibliotek, kulturskoler i tillegg til egne etater som teknisk etat og barnevern. Idrett er også en del av samarbeidsavtalene, selv om dette ikke er et kommunalt ansvar i Norge. Her ser vi igjen Sør-Varanger kommune sin tilpasning til russisk forvaltning. I Russland er idrett et offentlig anliggende, mens det i Norge er frivillige lag og organisasjoner som organiserer idretten. Det er likevel med i samarbeidsavtalene.

Idretten er ikke en del av kommunale ansvaret, og det er en utfordring vi møter her. For i Russland er idretten organisert gjennom staten. Så når de tar kontakt og spør om vi kan stille med så og så mange basketballspillere eller håndballspillere, så har jo ikke vi myndighet til det. Idretten er jo selvstendig. Mye av kontakten går derfor mellom kretsene, altså Finnmark idrettskrets og Murmansk sportskommite.

Enda en av metodene eller virkemidlene for paradiplomati Duchacek identifiserer er messer som framstiller regionens fortrinn. En av respondentene forteller om et næringslivsprosjekt for kvinner hvor de deltok på en næringslivsmesse for kvinner fra tre land i Ivalo. Hun forteller at det var gode intensjoner: «Vi ønsket å vise i praksis at det gikk an å være i hverandre sine land..» men det oppsto utfordringer blant annet med tollregler: «..at vi fikk vist det som gikk an, men også vise hvor hindringene var i regionen.»

Organiseringen av tvillingbyprosjektet er en del av vennskapskommuneavtalen. Det er derfor ikke en egen organisering knyttet til denne avtalen.

Nasjonale myndigheter har vært betydelige pådrivere til noen av de regionale samarbeidsprosjektene. Slik som tvillingbyavtalen 2008, hvor Støre og Lavrov med sine deliberasjoner har konkludert til fordel for, og dermed har beredt grunnen til, prosjektet i forkant av avtalen. Magone (2006) nevner et transnasjonalt paradiplomati innenfor et rammeverk fastsatt av nasjonale myndigheter, men hvor lokale og regionale myndigheter, næringsliv og universiteter spiller en nøkkelrolle i implementeringen av prosjekter, som en type paradiplomati. I tilfellet med tvillingbyavtalen 2008 kan man ikke si at det foreligger et nasjonalt rammeverk, men det er meget sterke nasjonale føringer fra både norske og russiske myndigheter. Slik sett kan man antakelig si at tvillingbyavtalen 2008 er en type paradiplomati som ligger nokså nært opp til Magones definisjon av transnasjonalt paradiplomati.

Det er ingen funn i studien som indikerer noen form for protodiplomatiske aktiviteter. Samtlige respondenter stiller seg uforstående eller avvisende til utspill i media som trekker i Sør-Varanger innbyggernes lojalitet til nasjonalstaten Norge i tvil.

### 9. 1. 2. Strategier

Her skal det presiseres at det ikke vil foretas noen analyse av strategiene som er i bruk i denne studien. Jamfør formuleringen i forskningsspørsmålet «hvilke strategier». Dette er en bevisst avgrensning av oppgaven opp mot strategi som fagområde. Det betyr ikke at en finner en slik analyse uinteressant, det er imidlertid her valgt en annen innretning og fokus.

Sør-Varanger kommune har valgt å inngå og fornye bilaterale og trilaterale samarbeidsavtaler som hovedstrategi for å gjennomføre sin utenrikspolitikk. Slik Cornago (1999) sier er en slik tilnærming en langsiktig strategi og en som ikke vil virke i pågående åpne konflikter. Flere av respondentene uttrykker stor utålmodighet i forhold til resultater og progresjon når det gjelder holdninger både i befolkningen generelt, i forhold til nasjonalt nivå men ikke minst i forhold til holdninger internt hos ansatte i egen organisasjon. Slik flere av respondentene uttrykker det har man har innsett at man antakelig har vært for ambisiøs og at det tar betydelig lengre tid å å se resultater av å bygge opp relasjoner over grensa enn man hadde sett for seg og muligens håpet. Ved reforhandling av avtalen med Petsjenga har man forsøkt å ta dette inn over seg og dermed justert innretningen på samarbeidet i tråd med det man har sett fungerer, konkrete små og håndterlige prosjekter som skaper personlig kontakt mellom folk. I historiene vi blir fortalt framkommer denne innsikten blant annet ved at uttrykket byggestein blir brukt. Eller slik Inger sier det: «...så bygger vi stein på stein. Det er egentlig det vi prøver å gjøre i den nye avtalen. At vi begynner helt basic...»

Det har tilsynelatende lykkes kommuneadministrasjonen og gjøre det internasjonale arbeidet til en naturlig del av kommunens drift, også i tøffe økonomiske tider for kommunen. For å forankre satsingen, er det viet stor plass til kommunens geografiske plassering som nabo til Russland, og viktigheten av et samarbeid i kommuneplanens samfunnsdel. Der er det også vedtatt at det er viktig at kommunen fortsetter å være et *brohode* mot Russland slik regjeringen ønsker, og at det må prioriteres slik at ikke denne posisjonen blir overtatt av andre.

Den innsikt i russisk språk, kultur, næringsliv og politisk/økonomiske rammebetingelser som er tilgjengelig i Sør-Varanger, sammen med direkte kontakt mot russiske myndigheter gjennom generalkonsulatet på Kirkenes, kan gi lokalsamfunnet konkurransefortrinn som brohode mot øst. Av sentrale norske myndigheter er kommunen tildelt en slik funksjon.

(...)

EU vedtok i 1999 en egen strategi for fastere samarbeid med Russland. De grunnleggende prinsipper for denne politikk er sammenfallende med norske interesser. Uten en aktiv norsk politikk på området, kan satsingen fra EU likevel føre til at andre grenseområder søker å posisjonere seg som utfordrere til Sør-Varanger som brohode mot Russland i nord.

Det kan se ut til det hersker en viss mangel på innsikt i og forståelse for hvilke tidsperspektiver *langsiktig* faktisk innebærer i et historisk perspektiv. Dette kommer til uttrykk i form av utålmodighet og til dels ganske urealistiske forventninger om oppnåelse av raske resultater. Noen ganger avstedkommer denne manglende forståelsen for tidsperspektiver også at man støter på uforutsette utfordringer i samarbeidet. Et godt eksempel på dette er det Janne forteller om markeringen av frigjøringen og forsøkene på fra norsk side på å tone dette ned.

En slik skjellsettende historisk begivenhet som frigjøringen av Finnmark må nødvendigvis ha gitt opphav til mye felles identitet i regionen. Pål beretter innsiktsfullt om hvor sterke disse følelsesmessige båndene var:

...og så har du slike krusninger og halvkauringer som sier at befolkningen her er veldig russlandsvennlige, og det er jo riktig også. Husk at når den Røde Arme kom til Kirkenes i oktober -44, så var jo hele Øst Finnmark takknemlige. Det var jo også sånn at når Stalin døde i -53 så gråt folk her, de visste jo at han hadde drept millioner i Gulager, men folk hadde et romantisk forhold til ham.

Nysgjerrigheten og den genuine viljen til å forstå *den merkelige naboen* som det fortelles om på en humoristisk og kjærlig måte, viser at dette båndet fortsatt er sterkt. Viktigheten av å bli kjent med naboen er noe som trekkes fram av mange av respondentene. Noen av dem nevner også at det ser ut til å være noe forskjell mellom generasjonene her.

Jeg tenker på eldrekafe, gamle mennesker som møtes og deler historier. Det har vi dradd i gang i seinere tid, og det har blitt veldig populært. Det er en målgruppe som... de menneskene har savnet det og har hatt behov for for det. Og det er folk som kanskje har vært i Norge for 20 år tilbake, og de tar veldig vare på de minnene og vil komme tilbake, vil møte kanskje gamle kjente.

...de eldre det virker som når jeg snakker med pensjonistene da, pensjonistklubben, de var kanskje med på den den der pionertida når de begynte på 60- 70-tallet, og de er kanskje mer positive de enn de som er 40-50, på en måte. Det er en sånn generasjonsgreie man kan lese nedover. Men for unge nå, er det jo et nærrområde vi bruker mye mer...

I et slikt perspektiv kan man antakelig si at om samarbeidet skal «fremme tillit og regional sikkerhet» så bør man heller sikre at nye generasjoner også får kunnskap om regionens historie og betydningen av den for de nære relasjonene over russegrensa, enn å tone det ned. Sett i et historisk perspektiv er 60-70 år svært kort tid.

Samarbeidsplanene vi har sett på, viser at det er planlagt et omfattende samarbeid med stor aktivitet innenfor flere sektorer og på flere nivåer i både Sør-Varanger kommune og de

russiske samarbeidspartene. En valgt delstrategi kan være å ha mange samarbeidspunkter på planen for å sikre at dersom noe ikke blir gjennomført, er det flere andre tiltak som blir gjennomført etter planen. Dette er i så fall i tråd med det vi mener å kunne se; at det er stor vilje til samarbeid, at samarbeidet har en verdi i seg selv for å opprettholde og normalisere kontakten over grensa, og at det derfor er viktigere at man samarbeider enn hva man nødvendigvis samarbeider om. Overenskomsten og handlingsplanene sikrer også en viss aktivitet selv i tider der det internasjonale arbeidet av ulike årsaker blir lavere prioritert. Det er også ventelig rimelig å anta at når konfliktnivået på nasjonalt nivå er høyere, vil det i alle fall indirekte, kunne påvirke nivået av og resultatene av samarbeidet lokalt. Vi har hørt om skiftende ledelse med ulik vektlegging av samarbeidet med Russland, og vi har hørt om krisetider som da hjørnesteinsbedriften Syd Varanger gruve gikk konkurs på 90-tallet. Det kan også se ut som om det internasjonale arbeidet er godt innarbeidet i Sør-Varanger kommune som organisasjon, og villigheten til å prioritere dette er høy. Det ser ut som om kommunens administrasjon har hatt en strategi på sikre det rutinemessige og den byråkratiske delen av samarbeidet, og overlatt til andre egne virksomheter og aktører å få publisitet eller kreditt i forhold til samarbeidet. En av respondentene uttrykker at andre gjerne må ta på seg æren, og at det for kommunene er en riktig strategi å jobbe byråkratisk innenfor de offisielle arenaene og de kontaktene som er knyttet.

En annen delstrategi vi finner, er i utviklingen av innholdet i samarbeidet. De fleste respondentene i denne studien vektlegger sterkt betydningen av å pleie nære personlige kontakter og opprette og vedlikeholde personlige nettverk. Slett ikke ulikt det man ser i diplomatiske forbindelser på nasjonalt nivå. En av respondentene bruker uttrykket «fra kontakt til kontrakt», og i det la vedkommende at den viktigste suksessfaktoren i Sør-Varanger kommune sitt samarbeid med Russland, er at det i mange år, helt fra den spede begynnelsen, er lagt stor vekt på å sikre kontakt, at medarbeidere i begge land har fått knytte personlige relasjoner, slik at de kjenner hverandre. I pionertiden var det også av og til uklart hva samarbeidet skulle bestå i, eller som en respondent sier: «Vi forstod ikke helt hva vi skulle med dette samarbeidet, hva kunne vi samarbeide om?» Igjen oppfattes det at dette kan ses på som et uttrykk for den sterke viljen til samarbeid.

Dersom vi ser på den nylig inngåtte samarbeidsavtalen ser vi at det ikke lenger bare er planlagt et samarbeid innenfor uproblematisk område. Sør-Varanger kommune og Petsjenga rajon har blitt enige om et samarbeid innenfor barnevern. Dette har vært en betent sak i forholdet mellom Norge og Russland, og norsk barnevern har fått mye kritikk for sin profesjonsutøvelse der blant annet russiske foreldre har og kommet i barnevernets søkelys.. Et samarbeid innenfor et betent område hadde sannsynligvis ikke vært mulig uten den strategiske satsingen på gode relasjoner mellom partene. En respondent sier nettopp

om dette nye samarbeidsområdet at «...det er touchy å ta opp slike problemstillinger, og du skal ha veldig god relasjon og vennskapsbånd før du kan ta det opp, men du kan i hvert fall ikke ta det opp hvis du ikke har det»

Paradiplomati kan i følge Cornago (1999) også være en effektiv måte å håndtere transnasjonale trusler. Flyktningekrisa som oppsto på den norsk-russiske grensen høsten 2015 kan antakelig betraktes som en slik trussel. En krise eller trussel som bare kunne løses gjennom kollektive tiltak. Selv om samarbeidsområdene i avtalene ikke er rettet mot akkurat denne type krise eller trussel, men heller mot områder som miljøkatastrofer og forurensing, så viste hendelsene at det etablerte samarbeidet og forbindelsene over grensa gjorde at man hadde et apparat for å håndtere flyktningkrisa lokalt umiddelbart og betydelig bedre enn man rimeligvis kunne forventet.

Som Cornago også peker på er slikt samarbeid for å håndtere transnasjonale trusler avhengig av regional institusjonell kapasitet – i form av juridisk rammeverk eller fysisk kapasitet hos den regionale myndigheten. I den sammenhengen kan det igjen være interessant å trekke fram at Sør-Varanger kommune har opprettet en egen stilling som internasjonal rådgiver. Selv om dette i seg selv ikke kan ses på som tilstrekkelig fysisk kapasitet som Cornago nevner så vitner det om at samarbeidet har prioritet utover det som er vanlig i en norsk kommune. Det igjen kan tilsi at kommunen som organisasjon er rigget for å ha den nødvendige fysiske kapasiteten samarbeidet fordrer i form av personale og ressurser.

Sør-Varanger kommune bruker ressurser på sitt internasjonale arbeid, både i forhold til Finland og Russland. Flere av respondentene uttaler at det er noe som gjør det spennende å arbeide i kommunen, og at det er noe som skiller kommunen fra andre kommuner i Norge.

Men dette var det som skilte Sør-Varanger fra andre norske kommuner, at man fikk være med å utvikle og legge grunnlaget for folk- til- folk-samarbeid, nære relasjoner. Veldig, veldig spennende. Så det var for meg personlig en motivasjonsfaktor i perioder i Sør-Varanger at vi var aktive på det området.

Det er et slags *vi* og *de andre* narrativ som blir brukt som begrunnelse for hvorfor det er særlig interessant å arbeide i Sør-Varanger kommune, og som legitimerer hvorfor kommune skal bruke ressurser på dette.

Det var jo også en diskusjon om hvor viktig var dette i forhold til andre oppgaver, internt, vi stod oppe i ganske store økonomisk omstilling i Sør-Varanger, (...) Så

det var hele tiden et fokus på at det der må vi kutte, så det var en kamp å si at dette er viktig, vi skal ha den stillingen, vi skal ha de pengene, dette har betydning utenfor oss, så det må vi bare akseptere.

Russlandssamarbeidet er en villet nasjonal politikk, stadfestet ved etableringen av Barentsregionen. Slik sett har kommunens prioriteringer en legal legitimitet. Dette gir også en pragmatisk legitimitet, det er ansett som nyttig at de lokale og regionale samarbeidet i regionen fungerer. Kommunen utfører sitt internasjonale arbeid innenfor reglene som gjelder for en kommune, slik sett har samarbeidet også en normativ legitimitet.

Den kognitive eller kultur-kognitive legitimiteten er særskilt interessant. Gjennom intervjuene går det fram at det internasjonale samarbeidet i kommunen er noe som sitter i veggene. I Sør-Varanger kommune samarbeider man med Russland, og kommunen er en *internasjonal kommune*. De fleste respondentene uttrykker at det er noe man gjør, og at det er *spennende*, og at samarbeidet ikke trenger noen annen forklaring eller legitimitet. «Det er en veldig sterk identitet blant både politisk og administrativ ledelse i Sør-Varanger kommune i alle de år vil jeg si.»

Respondentene gir uttrykk for at det er en selvfølge at kommunen skal ha fokus på det internasjonale samarbeidet. Det synes som om det er noe som er tatt for gitt både i organisasjonen, og i lokalsamfunnet. Det kan derfor virke som om det i kommunen er etablert en kultur for dette. Det har vært en prioritert oppgave av administrativ og politisk ledelse i kommunen som har formulert og bygget en felles visjon som ser ut til å være godt fundert i organisasjonen (Bolman & Deal, 2009). Det har også etablert seg ritualer som den årlige markeringen av frigjøringen. Kultur i en organisasjon oppstår som summen av alle heltehistoriene, fortellingene og ritualene. Respondentene har fortalt flere slike felles historier, gjerne knyttet til pionertiden, og gjerne knyttet til *det kunnskapsløse Kristiania*. Felles ritualer gir en felles identitet. Dette kan brukes bevisst av ledere som et virkemiddel for å oppnå en legitimitet eller en rettferdiggjøring av organisasjonens aktivitet. Ledere kan bruke ritualer og kultur for å skape en felles virkelighet, en felles kultur og dermed en fellesskapsfølelse og identitet (Bolman & Deal, 2009). Barentspioneren sier det på denne måten:

KS og fredskorpset kåret oss til internasjonal kommune, det var et seminar her. Vi bestilte banner og viser det fram. Vi har hatt stort fokus på holdningsskapende arbeid, det var en lang liste med begrunnelser. Jeg er stolt av det. Det er det som gjennomsyrrer oss. Vi er en kommune som har vært en miks siden lang tid tilbake.

## 9. 2. Forskningsspørsmål 2

### **Hva er de grunnleggende motivene for subnasjonale aktørers internasjonale aktiviteter i Barentsregionen?**

For å besvare dette spørsmålet, er det nyttig først og ta et kort historisk tilbakeblikk. I 1987 var daværende president i Sovjetunionen, Mikhail Gorbatsjov i Murmansk og holdt sin berømte *Murmansktale*. Talen blir sett på som begynnelsen på slutten på jernteppet og den kalde krigen. Budskapet til Gorbatsjov var å invitere til dialog, avspenning og normalisering av internasjonale relasjoner. Dette la grunnlaget for det formelle samarbeidet som kom seinere i regionen, og la grunnlaget for etableringen av Barentsregionen. Med dette som utgangspunkt kan vi si at motivasjonen for alt samarbeid i nord er normalisering, sivilisering og regionalisering. I dette ligger også en utvikling av det sivile samfunnet ved at forskjellen i levestandard mellom Norge og Russland i nord skulle bli mindre (Jensen, 2014).

Videre har flere norske regjeringen kommet med erklæringer der viktigheten av nordområdesatsing, og med dette et samarbeid i nord, er understreket. Vi har tidligere nevnt viktige strategidokumenter som *Nordområdestrategien* (Utenriksdepartementet, 2006). og *Nordkloden* (Utenriksdepartementet, 2014b)

Vi vil anvende teori om paradiplomati og tidligere forskning slik vi har gjort rede for i teorikapittelet. Teorien om paradiplomati sier at subnasjonale aktører har et transborder-samarbeid, slik vi gjør rede for i forskningsspørsmål 1. Det er derfor også interessant å ha et sikkerhetsperspektiv slik Danziger gjør rede for det i *Understanding the Political world* (Danziger, 1991).

Ved å etablere Barentsregionen i 1993 skapte de involverte landene et verktøy som skulle sikre et lokalt og regionalt samarbeid. Thorvald Stoltenberg har i ettertid uttalt at intensjonen med Barentsregionen og -samarbeidet var å gå «fra konfrontasjon til kooperasjon» (Landsem, 2012, s. 13). Det var også sentralt i designet at «folk i nord skulle få eieforhold til prosjektet» i motsetning til annen europeisk regiondannelse i tiden (Landsem, 2012, s. 115). Man kan altså tenke seg at man på nasjonalt nivå i Norge så en mulighet til å skape en sikkerhetspolitisk buffer langs den fysiske grensen mot Russland. Ut av de dokumentene vi har sett på, er det vanskelig å finne at sikkerhet og stabilitet et direkte motiv. I overenskomsten finner vi at et av målene med overenskomsten er å «styrke de vennskapelige og naboskapelige forbindelser på begge sider av grensen». I kommuneplanens samfunnsdel blir det vist til kommunens oppdrag om å være et «brohode mot Russland i nord». Indirekte vil dette være en metode for å oppnå det som er et viktig motiv, nemlig sikkerhet og stabilitet i regionalt, nasjonalt og internasjonalt.



Barentspioneren forteller noe viktig i forhold til de lokale motivene i forbindelse med etableringen av Barentsregionen:

Ja, og det var ikke bare her, det var Fylkeskommunen og Fylkesmannen, Anders Aune, så det var en start. Og Sør-Varanger kommune hadde de første avtalene i 79. Så når Thorvald Stoltenberg kom hit 11. januar 93 så var brura pynta, alt arbeidet var gjort. Han overtok noe som, den klangbunnen, resonansen som folk her hadde gjort, entusiastene som, dere spør hva som er motivasjonen eller drivkraften, men hvorfor skal man ikke ha samarbeid, vi er jo naboer.

Her møter *Barentspioneren* og muligens *Barentspatrioten*, *det kunnskapsløse Kristiania*. Og vi mer enn aner at motivasjonen for et samarbeid ikke er på grunn av regjeringens satsing på nord, det er en annen drivkraft lokalt. Alle personaene forteller sin historie om dette.

Men han fikk det til fordi det var en slik klangbunn her. I Oslo... Gro Harlem Brundtland hun brydde seg ikke om Barentssamarbeidet, hun hadde nok med Rio og slike ting. Og det er typisk. De skjønner enda ikke.

## 9. 2. 1. Hva er de grunnleggende motivene

### 9. 2. 1. 1. De rasjonelle motivene

Det er som tidligere nevnt forsket en del på paradiplomati i Nord-Russland. Dr. Alexander Sergunin (2014) har sett på de russiske aktørenes motiver for internasjonalt samarbeid. Vi vil bruke denne forskningen og sammenholde den med det vi har funnet er motivene til Sør-Varanger kommune.

I følge Sergunin er det flere motiver for russiske aktører. I president Boris Jeltsin sin periode hadde russiske regioner og oblaster en relativt stor handlefrihet, samtidig som de følte seg oversett av sentralmakten. De søkte derfor til utenlandske samarbeidsparter for å overleve. Under president Vladimir Putin, opplever Russland en større sentralisering av makt. Imidlertid fortsetter subnasjonale aktører med en paradiplomatisk virksomhet. Noe av forklaringen på dette, er sannsynligvis at samarbeidet er institusjonalisert.

Overenskomsten og samarbeidsavtalene er det som legitimerer partenes paradiplomatiske virksomhet. (Sergunin, 2014, s. 2)

Etter at Putin kom til makten i 2000, har Russland opplevd en økonomisk vekst. Overlevelse er derfor sannsynligvis ikke lenger motivene til russiske aktører, selv om det ikke er lenge siden dette faktisk var tilfellet. I 1991 ble *aksjon nabohjelp* organisert for å avhjelpe befolkningen i Arkhangelsk og Kola- området i Nordvest Russland, der det var

matmangel: «Men vi gikk inn med humanitær hjelp da ordføreren i Nikel ba om det. Da startet vi aksjon nabohjelp. Da var vi og så på potetavlinger, og de var veldig stolte av det de klarte å få til.»

Målsettingen med den gjeldende overenskomsten mellom Petsjenga rajon og Sør-Varanger kommune er å «bidra Partenes økonomiske og kulturelle utvikling, forbedre befolkningens livskvalitet(...)»

Sergunin (2014) hevder at de russiske motivene for samarbeid i dag, vil handle om en kvalitativt bedre tjenesteproduksjon, og å løse konkrete problemer eller utfordringer. Vi finner dette i igjen i samarbeidsavtalen 2016-2019, blant annet gjennom å videreføre prosjektet *Russiske og Norske kommuner, oppbygging, ledelse, økonomi* for å utveksle kunnskap og erfaringer fra offentlig forvaltning. Et annet samarbeidsområde i samme kategori i den gjeldende plan for samarbeid er felles kompetanshevning innen blant annet helsesektoren. Et eksempel på konkret problemløsning i den gjeldende planen, er punktet om sosiale tilpasninger for funksjonshemmede unge.

Et overordnet motiv for begge parter, er at paradiplomati kan påvirke sentral lovgiving. Det vil være en viss grad av overlappende interesser mellom en subnasjonal paradiplomatisk aktør, og sentralmakten. Over tid kan det subnasjonale nivået påvirke det nasjonale (Sergunin, 2014). Vi kan vise til et slikt eksempel der Sør-Varanger kommune over flere år har jobbet fram et prosjekt med arbeidsutveksling mellom Norge og Russland.

Vi begynte i sin tid et prosjekt (...)vi prøvde å få barnehagelærere fra Petsjenga over til Sør Varanger. Det var et spennende prosjekt, nå trengte jo også Sør Varanger førskolelærere, men det er klart at min motivasjon (...) var det perspektivet at hvis vi fikk det til å funke i forhold til tillatelser, arbeidstillatelser, begge veier, så kunne det ha hatt en enorm synergieffekt på mange andre sektorer som ikke bare handlet om Sør Varanger, men som handler om Norge-Russland. Det var et lite (...) prosjekt i krysningen Norge- Russland, hvis det hadde klart å bevege regelverket, kan det komme til å gi enorme ringvirkninger langt utenfor det lille knappehollet her oppe.

Også kvinnedelegasjonene hadde samarbeidsprosjekter som beveget regelgevingen. Tidlig i samarbeidet eksisterte en egen trilateral kvinnedelegasjon som etablerte samarbeid og kontakter mellom kvinner i Sør-Varanger, Inari og Petsjenga. En av de tidlige samarbeidsprosjektene var et kvinnelig bedriftsnettverk. I dette prosjektet var det et mål å identifisere hva som var utfordringen i et nærings samarbeid i regionen.

Vi ønsket å vise i praksis at det gikk an å være i hverandre sine land. Vi var for eksempel på en næringslivsmesse i Ivalo, med kvinner fra tre land. Men det viste også hvor mye byråkrati vi møtte, så vi fikk sett det i praksis og satt fingeren på det vi så hva som var til hinder. (...). Vi ønsket at det var sånn det skulle være, at vi fikk vist det som gikk an, men også vise hvor hindringene var i regionen.

Både den skriftlige og den muntlige empirien understøtter teorien om hvordan paradiplomati kan være et godt virkemiddel for å oppnå definerte mål eller motiv.

### 9. 2. 1. 2. Det opplevde motivet

I Norges utenrikspolitikk slik den kommer til syne i nordområdesatsingen til de siste regjeringer kan vi altså finne et rasjonelt motiv til å ha et samarbeid og et vennskapelig forhold til Russland som naboland. Aktuell teori innen statsvitenskap underbygger også en slik satsing for å sikre fred og stabilitet. Dette synes å være et viktig motiv, og vi hadde forventet at respondentene ville underbygge dette. Det finner vi at de bare i liten grad gjør. Det blir da interessant å se hva respondentene forteller angående sine motiver. Siden det er de personlige fortellingene som er hovedempirien, vil det være vanskelig å skille mellom begrepene *motiv* og *motivasjon*. Det er ikke to synonyme begreper. *Motiv* kan gjerne forstås som et mål eller et formål for en handling. *Motivasjon* er et begrep som favner om det som styrer vår adferd. Respondentene forteller om sine motiver for samarbeid, og det er ikke det rasjonelle motivet vi finner i det uttalte nasjonale politikken og i samarbeidsavtalene. Det de forteller om er mer sine personlige motiver, og hva som er deres *motivasjon* til å delta i kommunens internasjonale arbeid.

### 9. 2. 1. 3. Et opplevd behov for samarbeid

Vi har på grunnlag av de narrative intervjuene skapt personaer som uttrykker ulike former for motiver for samarbeidet med Russland. Barentspioneren er den som var med i startfasen rett etter Gorbatsjovs *Murmansktale*. De møtte et Sovjetunionen som var veldig forskjellig fra Norge på den tiden, og grensen hadde siden krigen vært et jernteppe som skjulte hva som foregikk på den andre siden. Barentspioneren hadde problemer med å se hva et slikt samarbeid kunne være, de var jo få forskjellige. «Vi forstod ikke helt hva vi skulle med dette samarbeidet, hva kunne vi samarbeide om?» Men selv om Barentspioneren ikke helt så hva dette samarbeidet i grunnen kunne bli, fortsatte det. Barentspioneren har sine egne tanker om hvorfor: «Vi hadde det artig når vi reiste over. Vi møtte mye vi ikke forsto, og noe flirte vi av, vi hadde det ofte artig på rommet etter at vi hadde kommet hjem, blitt geleidet hjem fra et eller annet.»

Men det ser også ut til at det stikker dypere enn bare artighet. Det er en felles historie i regionen som ser ut til å ha betydning. Brura var altså ferdig pynta i 1993. For å finne ut hvorfor, må vi tilbake i tid. Til tross for varm og kald krig og ellers turbulente tider, har det alltid vært fred mellom Norge og Russland. Da russiske styrker inntok Finnmark høsten 1944, trakk de seg tilbake da freden var et faktum. «... husk det har alltid vært et sivilisert samarbeid mellom Norge og Russland.» Et sterkt bilde og et narrativ i den forbindelse er da den Røde Armé befridde de såkalte huleboerne i Kirkenes og de kommer ut av hulen da byen var befridd. Dette er et narrativ som står sterkt i bevisstheten blant grenseboerne, og antakelig spesielt i Sør-Varanger. Historien er slik sett også historisk, det forteller om en gang da russiske soldater gikk inn i et naboland land som helter og befriere. Som Barentspatrioten sier: «husk at når den Røde Arme kom til Kirkenes i oktober 44, så var jo hele Øst Finnmark takknemlige.»

Denne historien er med på å skape en sterk *vi-følelse* i regionen. Igjen er det *det kunnskapsløse Kristiania* og formodentlig også Moskva som ikke «skjønner bæret». Vi kan derfor anta at den hardhet krigen rammet regionen med, har skapt et felles *vi* i Barentsregionen. En felles historie skaper en felles identitet (Scott, 2014a). Denne fortellingen kunne ha vært en del av felleshistoriene vi har funnet i intervjuene. *Huleboeren* som hadde gjennomlevd fire år med krig, okkupert av en tysk overmakt og bombet 328 ganger. Den Røde Armé befridde huleboeren før grensa ble til et jernteppe. Dette narrative har skapt en felles identitet og kan være en del av forklaringen på hvorfor behovet for samarbeid er så stort, og hvorfor det synes å være en stor vilje til samarbeid.

#### 9. 2. 1. 4. Russland, Norge, eller noe for seg selv?

Rogova (2009) finner at det har oppstått et grenseområde med en egen identitet. Dette er ikke et nytt fenomen. I Pomortiden var det stor grad av samhandel og handel i grenseområdet, og det oppsto et eget språk, et pidgin-språk som på norsk side ble kalt russenorsk. Det var imidlertid et begrenset ordforråd som dekket handelsvarer og enkle begreper. Det var ikke bare norsk og russisk som var ingrediensen, også ord fra sjømannsspråk som engelsk, nedertysk og nederlandsk ble mikset inn (Hagen, 2016). Så er det også flere av respondentene som understreker at Kirkenes er litt Russland. «Så det har det blitt mer av de siste åra.. at man faktisk mange som jobber i servicenæringa må kunne russisk for å kunne jobbe i butikker og...de tinga der.» Det uttrykkes til og med: «Jeg pleier å si at når du kommer til Kirkenes kommer du inn i det russiske. Kirkenes er en russisk by i Norge.» Dette er også synlig i Kirkenes. Vei- og gateskilt er skiltet på russisk med kyrilliske bokstaver. Det er uklart om dette er fordi russere i Kirkenes har et behov for dette, eller om det er Kirkenes som har behov for å vise fram at de er «en russisk by i Norge.» I følge Rogova skaper mennesker uavhengig av bosted en grense eller en

avgrensning av sitt territorie. En slik tilhørighet skaper et *vi* i motsetning til *de andre*, som vi har drøftet tidligere. For innbyggere langs en grense som den mellom Norge og Russland, vil dermed territoriet bestå av to svært ulike språk og kulturer, politiske regimer og ulike levevilkår. Det kan derfor tenkes at identiteten som grenseboer blir en komplisert sak, men som skaper et *vi* som kan løftes fram med stolthet.

Jeg tror det er noe eget ved å være en grensekommune, jeg tror vi har noe kompetanse som vi ikke er så flinke til å synliggjøre- grensekompetanse? Vi har det med oss og har hatt det til alle tider, men vi tenker nok ikke noe over det. Det var jo også en kompetanse vi måtte ha da grensa var lukket. Det var jo stopp der, vi skulle ikke den veien.

Det å være grenseboer i Barentsregionen er som vi har observert det, noe helt annet enn å tilhøre andre territorier, andre *vi*. Parker sin marginalitetssteori slik Sergunin (2014, s. 4) framstiller den, sier at en perifer aktør kan ha suksess i sin påvirkning av eget nasjonalt nivå, men også spille en viktig rolle som brohode til et annet land. En marginal aktør kan bruke nettopp marginaliteten som en forse for å etablere seg som en attraktiv region når det gjelder å tiltrekke seg hande, teknologi, kapital og mennesker. Moldenæs og Didriksen (2010) sin artikkel om Barentskosmopolitten kan ses på som et synlig tegn på at Sør-Varanger kommune som en marginal aktør i Barents er i ferd med å oppnå nettopp dette.

Felles for alle respondentene er at de snakker om at grenseboerbeviset gjør at de kan være grenseboere. Det kan virke som om at det for mange er slik at selve tegnet på at du er en skikkelig grenseboer, at du drar til Nikel for å fylle drivstoff.

Det gjør jo også at det blir ufarliggjort det som er på andre siden, det går helt greit å kjøre egen bil, det går helt greit å gå i butikkene, russerne hjelper deg. Dette er med på å bygge ned fordommer og ufarliggjøre Russland rett og slett. Da var grenseboeravtalen og grenseboerbevis har vært viktig.

Det er først når respondentene forteller historien om *det kunnskapsløse Kristiania*, at de ser at de har en tilhørighet i et *vi* og virkelig løfter fram det å ha et vennskapelig forhold til nabolandet Russland. «Det skjer jo ingenting i Oslo geopolitisk. Når vi sitter her, sitter vi i det geopolitiske sentrum.»

Cornago (1999) sier at paradiplomati også er å administrere et *vi* i relasjon til både seg selv, egne omgivelser og *de andre*. I dette komplekse samspillet mellom *vi* og *de andre*, vil et nytt *vi* bli skapt. Det ser ut som om frigjøringen skapte et eget *vi* i Barentsregionen allerede i 1944. *Vi* var da den norske, takknemlige befolkningen sammen den russiske heltesoldaten. Befolkningen i Sør-Varanger hadde før krigen en åpen grense til Russland,

selv om det i en periode var Finland som eide territoriet som i dag er Petsjenga. Men det eksisterte sannsynligvis allerede et *vi* i regionen, muligens et slags *Pomor-vi*. Det var først etter krigen det ble en stengt grense mot Sovjetunionen, og et nytt *grenseboer-vi* utviklet seg: «Du fikk et forhold til Sovjet unionen på en eller anna måte, emosjonelt.»

Dette emosjonelle forholdet til naboen ser ut til å være tilstede hos alle personaene. Barentskosmopolitten uttrykker det svært elegant: «Det er ikke sikkert det er så veldig rasjonelt da, det er mer et behov for å samarbeide.» Alle har en tilsvarende forklaring på hvorfor, som kan oppsummeres på denne måten: «Det hadde vært unaturlig om folk var likegyldig. Det at Per og Kari alltid har brydd seg om hvordan Olga og Vladimir har det, det er så enkelt.»

En annen gjennomgående forklaring er at det er *spennende*. Barentsstrategen utdyper hvorfor det er spennende slik:

Det var rett og slett veldig spennende. Man sitter lokalt i en norsk kommune og får lov til å jobbe med internasjonale spørsmål og få lov til bygge noen av de viktige byggesteinene i forhold til Norges utenrikspolitiske rolle, for det var vi bevisst på. Og at det var viktig, og vi så at vi var en del av hele den kjeden.

Dette uttrykker på en god måte noe av det som ligger bak Norges nordområdesatsing, nemlig stabilitet i en turbulent tid. I NATO-sammenheng har Norge en posisjon som brohode mot Russland og har en viktig posisjon i forhold til NATO. Den 196 kilometer lange grensestrekningen mot Russland, er ikke så lang men den har stor symbolsk verdi og strategisk betydning. Samtidig har Norge hatt et vennskapelig naboforhold til Russland, noe som kan ha nøytralisert eller tatt brodden av NATOs og vestens retorikk spesielt i løpet av den kalde krigen. Norge sin rolle som fredsmekler særlig i Midtøsten, har skapt en ide om Norge som *fredsnasjon*. Dermed er det skapt et *personlighetstrekk*, jamfør Danziger, eller en *persona* hvis vi skal bruke vår terminologi. Denne personaen gir Norge en posisjon som en sikkerhetspolitisk buffer mellom vestlig og østlig retorikk. Samtidig som Norge støtter EU sine sanksjoner (Utenriksdepartementet, 2014a) av Russland utad, opprettholdes likevel folk til folk samarbeidet i nord. Den militære storøvelsen Joint Viking 2015 kunne av Russland bli oppfattet som en maktdemonstrasjon sier NUPI (Klo & Greiner, 2015). Russland varslet i forbindelse med Joint Viking at også det russiske militæret skulle avholde en storøvelse. Kristian Berg Harpviken ved fredsforskningsinstituttet PRIO uttaler at dette kan være et svar på Joint Viking (Helland, 2015). Retorikken til regjeringen og uttalte planer om å ruste opp forsvaret i nord, kan også tolkes som tegn på en uforsonlig politikk i forhold til Russland.

Regjeringens handlinger og uttalelser står i kontrast til det lokale samarbeidet uttrykker. Lokalt kan det se ut som om viljen til å satse på dette samarbeidet og å være en god nabo i nord, er relativt mindre påvirket som en følge av Ukrainakrisen. Eksempler på dette er at Norge ikke deltar på ulike markeringer i forbindelse med andre verdenskrig, mens lokale myndigheter i nord som Sør-Varanger kommune og Finnmark fylkeskommune gjerne deltar som gode naboer (Eira & Jacobsen, 2015). Fylkesordfører i Finnmark fylkeskommune, Runar Sjøstad, understreker i forbindelse med minnemarkeringen i Murmansk viktigheten av å styrke «(...) samarbeidsmekanismer som for eksempel Barentssamarbeidet (...)» (Sjøstad, 2015).

Det er ingen tvil om at det er stor avstand, men at man likevel kan spise middag i lag og vise at selv om vi bor i et grenseområde som er anstrengende for begge parter, på grunn av storpolitikk, vi må likevel prøve å klare å gjøre det til litt småpolitikk. Det er vennsbygging. Relasjonsbygging. Så får du jo også storpolitikken veldig inn på deg når du er der, dette med å...vi fikk jo også slike sløyfeband som betydde at vi støttet invasjonen i Ukraina, det visste vi jo ikke, det fikk vi vite etterpå, så vi gikk selvfølgelig ikke med de, og de respekterte det. Vi prøvde å si at vi er her for å feire frigjøringen av Finnmark, det er vi veldig takknemlig for, men vi støtter ikke invasjonen av Ukraina. Likevel er det viktig for oss å holde fast på det. Det var aldri diskutert om vi skulle si nei til å dra. Slik vi vet at det var på nasjonalt nivå, der de faktisk ikke dro.

Det har imidlertid fra Sør-Varanger kommune sin side tidligere vært vurdert å tone ned den norske deltakelsen i forbindelse med frigjøringsjubileene. Som en av respondentene sier

Også markeringa av frigjøringa i mai og oktober. Og det viktigste i Petsjenga er i oktober, veldig viktig. Sør-Varanger prøvde å tone ned de markeringene, for vi tenkte at nå har det gått 60 år, så vi prøvde å ta opp med de om vi skulle slutte, men det var ikke mulig. Så vi måtte sette oss ned å diskutere i opp mot ordfører og politisk ledelse, og vi måtte bare erkjenne at slik var det, det var en del av de vi faktisk skal gjøre. Vi skal ikke ha fokus på at vi synes det er nok, og kanskje interessen for det vokser etterhvert.

70-års jubileet av frigjøringen, ble behørig markert i Kirkenes. Feiringen var en stor og viktig markering, og antakelig en feiring av det gamle *vi* i regionen. Tilstede ved dette jubileet var også Russlands utenriksminister Sergej Lavrov, Hans majestet kong Harald og Norges utenriksminister Børge Brende.

Nå hadde vi 70-års-jubileet som ble så fantastisk, og så har det blitt mer fokus når

regjeringen har veterandagen i mai, så jeg tror det står veldig sterkt nå, så vi man har lagt bort de diskusjonene som var om å nedtone det. Reaksjonen kom fra Petsjenga, og det var en gang vi hadde sagt at vi ikke skulle delta i mai, da inviterte de skolemusikken og private folk, og da skjønnte vi at her må vi bare ta et ansvar.

Denne årvisse markeringen av frigjøringen, kan på mange måter være en anerkjennelse at det gamle *vi*, som er viktig i forhold til dagens *vi*.

En annen felles motivasjon er den som Barentsskeptikeren uttrykker, nemlig behovet for trygghet og forutsigbarhet, selv om ikke alle uttrykker et like bevisst forhold til det nasjonale eller internasjonale klimaet. Flere uttrykker at de føler seg tryggere når de kjenner naboen. En sier at «.. all politikk handler om å gjøre slik at naboen får det bedre. Ingen er tjent med en nabo som har det jævlig. Det gjelder overalt.» En annen av respondentene uttrykker det samme på denne måten: «Og derfor er det så viktig at vi har dette samarbeidet, for trygghet... dess mer kunnskap du får, dess mer trygghet får du.»

I følge Danziger (1991) har en stat flere verktøy eller midler til rådighet for å samhandle med andre stater. Norge bruker sitt diplomatkorps i forhold til enkeltstater som for eksempel Russland for å oppnå og opprettholde bilaterale avtaler angående sikkerhet og ressurser. Delelinjeavtalen i Barentshavet er et godt eksempel på hvordan stater forhandler og oppnår konsensus på et statlig nivå. Det er også vanskelig å komme unna sikkerhetspolitikk, NATO og Russland når Norge ses på i et nordområdeperspektiv, eller som aktør i Arktis eller som en del av Nordkloden.

Forsvarsdepartementet beskriver Norge sin profil og posisjon i så henseende i sin rapport «Et felles løft» (Forsvarsdepartementet, 2015):

Norge er en småstat. Vi er riktignok en stor aktør innenfor naturressurser, og vi fører en engasjementspolitikk kjennetegnet av stor aktivitet og bruk av store ressurser rundt i verden. Norge har også bidratt mye i internasjonale militære operasjoner. I realpolitisk forstand er Norge like fullt et lite land

Respondentene uttrykker samme motivet for å ha et samarbeid med Russland. *Den stengte grensa* som narrativ ble opplevd som både spennende og og litt skremmende. Et viktig motiv som respondentene uttrykker det, er nettopp dette med å ha relasjoner med samarbeidsparten. Dette skaper en trygghet.

Og det gjør det ufarlig og det gjør det trygt og det gjør det mer forutsigbart. Og så tror jeg at når vi å dette lokale nivået, vår kommune og deres kommune på en måte har de trygge rammene, og det gode samarbeidet, og når vi kjenner hverandre, så



tror jeg ikke det blir så lett for de nasjonale myndigheter heller å bare skufle med det samarbeidet, eller man kan ikke bare overse det gode samarbeidet og ture fram som om man ikke hadde denne grensen.

Det blir også påpekt at tryggheten gjelder begge veier, både for innbyggerne i Sør-Varanger såvel som for innbyggerne i Petsjenga.

#### 9. 2. 1. 5. Hard kontra myk makt. Nasjonalt kontra lokalt?

NATO og en vestlig allianse sikrer Norge sin dominans, prestisje, autonomi og overlevelse. Det som egenskap som NATO-medlemsland Norge tydeligst bruker hard makt. Barentssekretariatet er også et virkemiddel med sitt mandat om å styrke folk til folk samarbeidet over grensen (Barentssekretariatet, 2014). Sør-Varanger kommune som *brohode mot Russland* legger med sitt formaliserte samarbeid et viktig grunnlag for at Barentssekretariatet kan være den stimulerende aktøren det skal være.

Og det var viktig at kommunen hadde vennskapsavtalene så andre, lag og foreninger fikk gjort sitt og fikk grunnlag for å søke midler, komme på russiske arrangementer og hva det måtte være.

Det kan tenkes at Norge nasjonalt kan være tydelige og støtte boikotten av Russland, og avslå invitasjonen til å delta på minnemarkeringen nettopp fordi det lokale og regionale nivået deltar og fungerer som en buffer. Norge redder ansikt utad, samtidig som det lokale og regionale nivået i nord sikrer stabilitet i forhold til Russland. Barentskeptikeren sier det på denne måten:

Det å føle den fullstendige tryggheten også fra kommunen sin side at man har kontaktpunktene tilsvarende det her folk-til-folk-samarbeidet som man opplever. Og det gjør det ufarlig og det gjør det trygt og det gjør det mer forutsigbart. Og så tror jeg at når vi å dette lokale nivået, vår kommune og deres kommune på en måte har de trygge rammene, og det gode samarbeidet, og når vi kjenner hverandre, så tror jeg ikke det blir så lett for de nasjonale myndigheter heller å bare skufle med det samarbeidet, eller man kan ikke bare overse det gode samarbeidet og ture fram som om man ikke hadde denne grensen.

Det er flere av personaene som har en bevissthet om sin og kommunens rolle som en utenrikspolitisk aktør som bidrar til sikkerhet og stabilitet i regionen. Felles for disse personaene, er at de er plassert i lederposisjoner i kommunen. Disse personaene er viktige premissleverandører for kommunens samarbeid med Russland. De gjør det gjennom samarbeidsplaner, ressursstyring og ledelse. De har også sine personlige motiver eller

motivasjon, men er seg samtidig bevisst at det kommunen driver med, er en type fredsdiplomati. Barentskosmopolitten tenker dette:

Men jeg ser jo også hvordan vi, når den sanksjonsdebatten om Russland kom i forbindelse med Krim for eksempel, vi var veldig tydelig når vi tok kontakt med våre... med rajonen i Petsjenga, så er det sånn at det der holder Oslo på med, vi gjør vår greie. Vi fortsetter, ikke sant, og det er jo veldig... jeg tenker at det er en sånn type fredsdiplomati-ting. At man ikke... sånn soft security opplegg. Så det synes jeg er en fin tanke.

Barentsstrategen sier det samme:

Kommunene har et ansvar for å løse det store bildet, om du retter blikket mot Russland og den siden av utenrikspolitikken eller om du retter blikket mot resten av Europa i form av den siden av utenrikspolitikken, så er summen av det norske kommuner gjør med å bygge grunnlaget for at man kan gjøre de store grepene. Derfor tenker jeg at man kan gjøre mye i mange kommuner. Vi har et ansvar, det er et viktig perspektiv, være en del av byggeklossene i det store bildet.

Og Barentspatrioten oppsummerer det hele på denne måten:

Dette er Norges viktigste fredsprosjekt. Dette er reelt. Det nytter ikke å komme ridende på hvite hester å lage fred. Dette er ordentlig.

#### 9. 2. 1. 6. Utvikling av samfunnet

Danziger (1991) har definert utviklingen av *prosperity* i betydningen velstand eller velferd som et mål eller motiv for en stat. Det engelske ordet *prosperity* gir et litt annet innhold enn det norske velstand eller velferd. *Prosperity* antyder i tillegg en utvikling. Her vil vi bruke begrepet velstand eller velferd i denne betydningen. Velstand eller velferd er synlig ikke bare i form av en økonomisk fordel for partene, men det er like mye en kulturell og en samfunnspolitisk gevinst.

Velstand eller velferd kan være vanskelig å måle og enda vanskeligere å tilskrive en villet handling. Grensehandelen er et synlig bevis på at det er en økonomisk gevinst som et resultat av grenseboeravtalen. Grensehandelen har en økonomisk effekt for Sør-Varanger. I sin masteroppgave om grensehandel, viser Eivind Tvedt og Harald Sørensen at russere står for om lag 15 % av omsetningen for detaljvarehandelen i Sør-Varanger kommune (Tvedt & Sørensen, 2013, s. 3), dette tilsvarer nærmere 129 millioner kroner i 2013. Tilsvarende

vil nordmenn legge igjen om lag 12,5 millioner kroner i Petsjenga, hovedsakelig i drivstoff.

... for det er på grunn av Russland at vi har hatt så bra økonomi de siste årene. Og har alle de butikkene vi har. Husk på, vi har fem sportsbutikker her i kommunen, 10 000 innbyggere. Det er på grunn av Russland.

Også for offentlige forvaltningsorganer og virksomheter i Barentsregionen har økonomien vært et incitament. I Norge forvalter Barentssekretariatet midler på vegne av den norske stat for å initiere til og tilrettelegge for aktivitet. Tilsvarende ser det ut til at økonomi, i hvert fall tidlig etter Murmansktalet, har vært viktig for det russiske engasjementet.

Vennskap, samhold og fred. Det var det som lå i bunnen. Det faglige var nok mer underordnet det var det der overordnede med kontakt med vestlige land var vel også en viktig ting. I hvert fall vet jeg fra deres side så var det veldig viktig å ha kontakt med oss, det viste seg etterhvert at det var veldig viktig å vise sine egne myndigheter og politikere i Murmansk region at de hadde kontakt med Norge og hadde forbindelser og utvekslinger, og fikk en del kreditt for det. De fikk penger til ditt og datt, det var nok veldig bevisst fra deres side, mer enn kanskje fra vår side. Det var kanskje viktigere for dem enn for oss den gangen. Vi forstod ikke helt hva vi skulle med dette samarbeidet, hva kunne vi samarbeide om?

Empirien viser at velstand og velferd er målet for mye av samarbeidet. I den skriftlige empirien finner vi samarbeidsområder innen næringsutvikling, men hovedempirien viser at det som oppleves som motivet, er noe annet som ikke like lett lar seg måle.

Barentstrategen er opptatt av at samarbeidet har ført til bedre levekår, og at det har inspirert til at partene har utviklet sine egne lokalmiljø. I samarbeidsavtalene ser vi at det har vært stor aktivitet innenfor oppvekst og kultur. Men det har også vært avtaler om samarbeid innenfor tekniske tjenester når det gjelder energiøkonomiserende tiltak, og et samarbeid innenfor renovasjon. Respondentene har i liten eller ingen grad omtalt denne typen samarbeid. Det er særlig innenfor oppvekst og helse vi har fått mest informasjon om innholdet i samarbeidet. En av hovedmålsettingene i samarbeidsavtalene er «å bidra Partenes økonomiske og kulturelle utvikling, forbedre befolkningens livskvalitet(...)». En av respondentene trekker fram et slikt eksempel der Sør-Varanger hadde inspirert Severomorsk til å bygge sykehjem.

Og da kom vi til et nybygd sykehjem etter mal fra Sør-Varanger. De hadde blitt inspirert til å bygge sykehjem, og da fortalte de at dette var det 9. sykehjemmet i Russland, jeg vet ikke om det stemmer, med det var ikke vanlig med sykehjem i

Russland, og særlig ikke i nord. For når de blir gamle, drar de hjem til Ukraina. Det at vi hadde kjørt det opplæringsprogrammet i lag hadde gitt de inspirasjon til å bygge det. Folk var ikke begynt å flytte inn, og vi gikk rundt og så på rommene, og det minte om veldig om det gamle Wesselborgen i Sør-Varanger. Det var kanskje ett av de sterkeste øyeblikkene hvis jeg tenker enkeltstående i konkrete resultater. Jeg gikk der i gangene og tenkte at dette har vi vært med på å inspirere til. Jeg tror det var riktig, for de sa da de dro fra Sør-Varanger etter å ha vært på åpningen av en nyere institusjon, så hadde ordføreren sagt til sine delegater at sånn skal vi også ha. Da har samarbeidet betydning. Da har de hentet ideer til å utvikle sine egne lokalsamfunn. I det bildet er samarbeidet kjempeviktig.

Også grenseboerbeviset blir trukket fram som noe som har utlignet forskjeller. Den økte handelen som har ført til en økonomisk vekst i regionen er allerede nevnt. En annen side er at partene henter ideer og inspirasjon hos hverandre på eget initiativ og det handler ofte bare om en opplevelse.

Motivasjonen for russere å komme hit, er ikke bare å handle. De kommer hit for å se, rusler i gatene og ser på husene, hvordan vi bor. I Nikel snakker de om å komme hit for å se havet og kjenne havlukta. Det er liksom opplevelsen av noe annet både for russerne og for folk her i kommunen.

Muligheten til å oppleve *noe annet* blir av alle respondentene trukket fram som noe immaterielt berikende i tilværelsen.

#### 9. 2. 1. 7. Politisk spillover

Politisk spillover (McCormick, 2014, s. 10) kan inntreffe som en bieffekt av denne typen samhandling. Personer som er engasjert i lag og foreninger, vil i følge spillover-effekten gradvis se muligheten til et politisk engasjement. Folk til folk samarbeidet kan dermed også virke demokratibyggende. Samarbeidet over grensen fører også til en bevegelse i penger og varer som kan ha en effekt på velferdsutvikling på begge sider av grensen. Det er vanskelig å måle hvilken effekt samarbeidet over grensen har i Norge, og det er vanskelig å se hvilken vei påvirkningen er størst, om det er fra nord til sentrale myndigheter, eller om det lokale samarbeidet som blir mest påvirket. En slik samhandling kan virke stabiliserende i forhold til sikkerhetspolitikken i Barentsområdet og dermed også i NATO.

Flere av respondentene er tydelig på at demokratiutvikling er en effekt av kommunens vennskapsavtale med Petsjenga.

Nå pågår et prosjekt mellom Sør-Varanger kommune og Petsjenga. I høst dannet de ungdomsråd i Petsjenga etter modell fra Sør-Varanger kommune. Og det har vært utrolig spennende å være med på, ikke minst med tanke på demokrati og utvikling av det sivile samfunnet på russisk side. At ungdommen skal få en stemme, at man skal få en formalisert, mer en institusjon som skal ivareta ungdommene sin interesse.

Et annet samarbeidsprosjekt som har som formål å utvikle demokrati og menneskerettigheter, er den såkalte *demokratiskolen* i samarbeid med Severomorsk. Igjen er det Barentsstrategen som forteller:

Helsingforskommiteen startet Menneskerettighetsskolen. Vi hadde lyst til å ta opp dette med våre russiske samarbeidsparter. Vi fikk respons fra Severomorsk. Men vi måtte omdøpe det til Demokratiskolen. (...) Hele opptakten på det var jo at vi måtte ha forhandlingsmøter med ordfører og kommuneledelsen i Severomorsk for å finne ut hvordan vi kunne tilspisse dette til å bli OK i Russland, og derfor endte det med at vi ikke kunne kalle den menneskerettighetsskole. Dette opplegget gikk i 4-5-6 år. Man hadde årlige samlinger i Sør-Varanger eller Murmansk. Omtrent 30-40 ungdommer som var sammen for å diskutere demokratiutvikling. Får vi én demokratiforkjemper ut av de årene, så er det verdt det. Når vi ser de tingene, så tenker jeg at vi spiller en veldig viktig rolle lokalt og regionalt.

I dette tilfellet ser vi tydelig viljen til å forhandle og å kompromisere for å få gjennomført konkrete prosjekter som kan være betente eller problematiske for en eller begge av partene.

#### 9. 2. 1. 8. Miljø

I overenskomsten er et av samarbeidsområdene miljøvern. I den tilhørende handlingsplanen finner vi det igjen i et samarbeid omring energiøkomiserende tiltak i teknisk sektor. I nordområdestrategien fra 2006 (Utenriksdepartementet) er atomsikkerhet og -beredskap et av innsatsområdene. Regjeringens handlingsplan for atomsikkerhet og miljø i nordområdene (Statens strålevern, 2013). Nærheten til Norge gjør at det er viktig for Norge sin miljømessige overlevelse å bedre atomsikkerheten i Russland. I forbindelse med Ukraina-krisen, er samarbeidet mellom USA og Russland lagt på is (Ask, 2015). Imidlertid fortsetter samarbeidet mellom Norge og Russland i henhold til regjeringens Delstrategi 2013-2017 for bedret sikkerhet ved russiske kjernekraftverk (Statens strålevern, 2013). Selv om staten Norge altså støtter sanksjonene av Russland, kan det se ut som om samarbeid og samhandling i nord fortsetter som før (Pedersen, 2015). Norge er i en økonomisk, en geografisk og en politisk posisjon til å ha et samarbeid med Russland, og

det passer inn i Norges profil eller *personlighet* med et idealistisk syn og samarbeid framfor konflikt.

Barentspatrioten har dette å si om den sentrale satsingen på miljø i Arktis:

Et godt eksempel er Arktisk råd. Der er det hovedstedene som regjerer, de har fått et kontor i Tromsø nå, men det har stort sett handlet om isbjørner og klima. Det har ikke vært opptatt av folk. Jeg har vært på et par møter i Arktisk råd, det er jo helt fjernt. De prøver å få etablert noe, men det er jo bare jårr, de får ikke noe til.

Barentspatrioten har også sine egne tanker om hvordan det store miljøsam arbeidet i Barentsregionen kunne ha hatt en bedre mål oppnåelse med en lokal forankring.

Men de store prosjektene på samarbeid med Russland er jo ikke Barentssamarbeidet. Det er atomsamarbeidet. Det er brukt 2,5 milliard på atomsamarbeidet. På Barentssamarbeidet er det brukt 400 millioner. Det er fylkesmannen som har hatt det, og de har bært over sekker så store som bare det uten folkelig kontroll. Barentssamarbeidet er små prosjekter, det er 60 000 prosjekter, og det er i samsvar med det som var og vi hadde et slagord på den tida: «Fra kontakt til kontrakt».

Det lokale samarbeidet på miljø er derimot synlig i helt konkrete energiøkonomiserende tiltak som ligger innenfor kommunens ansvarsområde.

#### 9. 2. 1. 9. Kvinnedelegasjonene

Vi ser at samarbeidsavtalene fra 2008-2009 legger stor vekt på kvinnedelegasjoner. Vi har tidligere nevnt kvinnedelegasjonen som påvirker av det sentrale regelverket. Det er vanskelig å identifisere om det er et uttalt mål for kvinnesamarbeidet som sådan. Det ser mer ut som det er et viktig virkemiddel for å oppnå hovedmålet i overenskomsten. Slik sett kan kvinnedelegasjonene være en del av strategien i samarbeidet. Det er likevel interessant å se nærmere på motivene i dette samarbeidet.

En av respondentene sier at familiepolitikk var viktig for å bedre de familiære forholdene i Russland.

Det var familiepolitikk som stod i fokus, vi var opptatt av å lære av hverandre. Etter hvert når Finland kom med, så vi oss ut prosjektområder, vi søkte om prosjektmidler til ungdomsprosjekt, kulturprosjekt, kvinnenæringsliv, vi har hatt bredde. Miljø også. Det var en aktiv tid. Det var både politisk og administrativt. Delegasjonen var satt sammen av begge deler.

Kvinnedelegasjonene ønsket primært å fokusere på likhetene framfor ulikhetene. Det ser ut til at strategien var å bruke det som var felles til å bygge videre på.

Vi tok opp temaer, også vanskelige temaer der vi visste vi var veldig ulik, og det forretningsmessige, hvor var vi like og hvor var vi ulike. Vi var ikke så opptatte av der vi var ulike, men der hvor vi var like.

I intervjuet sier respondenten at det var en oppfatning av at det var viktig å satse på kvinnene for å påvirke familiepolitikken fordi det er kvinner som har størst innflytelse på familieforholdene. «Vi satset på kvinnene fordi vi vet at kvinner har så stor innflytelse i familien...»

Respondentene forklarer ikke hvorfor det var viktig å bedre familieforholdene. På den tiden var levekårene i Barentsregionen mer ulike enn de er i dag. Barentspioneren forteller om de tidlige turene til Murmansk og om det gjestfriheten de ble møtt med, men også om hvor vanskelig det var for de russiske vertene å skaffe til veie mat. For å avhjelpe hadde de med seg praktiske gaver som dopapir og strømpebukser til de russiske kvinnene. Barentspioneren forteller også at det var spesielle utfordringer i samfunnet i den tidlige fasen: «Det var et stort problem med alkohol. Det så vi jo.» Det blir likevel understreket at samarbeidet gav gevinst for alle parter. Det var ikke en slags moralsk u-hjelp eller en vestlig misjonering, det var et likeverdig samarbeid.

I samarbeidsprosjektene ønsket vi det samme, vi var alle nysgjerrige på hverandre, men det var en balanse i kvinnesamarbeidet. Vi var veldig bevisst på at dette og at de hadde veldig mye kompetanse, men vi var ulike.

Også i denne sammenhengen blir det understreket at det i den tidlige fasen ikke var lett å finne gode samarbeidsprosjekter. Det handlet mest om å bli kjent med hverandre.

I samarbeidet hadde vi møter i de ulike landene, og hadde et program. I starten var det ikke så strukturert, men vi møttes, blei kjent, men det var jo også utskifting av kvinner underveis. Det var en del av Sør Varanger kommune sin satsning, og at vi blei en offisiell kvinnedelegasjon var veldig viktig i den fasen, slik at vi hadde en tanke om hvordan dette skulle foregå, og det var både ansatte i administrasjonen og politikere som var med.

Barentspioneren forteller at alle parter hadde noe å lære av hverandre. I samarbeidets tidlige fase, var de norske kvinnene spente på å bli kjent med de russiske. Det var en oppfatning av at de russiske kvinnene deltok i de offisielle samfunnet i stor grad, antakelig

i større grad enn i Norge. «Vi var veldig nysgjerrig på de russiske kvinnene. De arbeidet, var politikere, var i administrasjonen, vi så et stort potensiale i å bli kjent med hverandre.»

I overenskomsten fra 2011 er kvinnedelegasjonen borte. Det kan se ut som det i dette ligger at det ikke lenger er behov for denne satsingen. En av respondentene sier det på denne måten: «Etterhvert håpet vi at prosjektene skulle leve uten kvinnedelegasjonen. Det var en suksessfaktor at vi fikk det til.»

### 9. 2. 1. 10. Gevinst

Det er også uttrykt ulike tanker om hva som er gevinsten med samarbeidet. Det er ikke uvesentlig i forhold til hvordan man forholder seg til det, og hvordan man planlegger og gjennomfører et samarbeid. Som Plesner sier, er sosiale fenomener som samarbeid ikke objektive, men konstruert i interaksjoner – og de er performative. Det vil derfor være slik at dersom man i samarbeidet forventer en økonomisk gevinst, så vil man planlegge handlinger som gir en slik gevinst. Hvis man derimot forventer en gevinst i form av fred og trygghet, så vil det øke sjansen for at det også blir gevinsten. Det kan derfor tenkes at det internasjonale samarbeidet, eller samarbeidet med Russland spesielt, vil ha ulik betydning og gi ulik gevinst avhengig av den enkelte medarbeider.

Hele tiden litt opp ned prioritetsmessig politisk og økonomisk så ha jo det vedvart og vært viktig for Sør-Varanger, vennskapskommunesamarbeidet og Sør-Varanger sin rolle i det internasjonale samarbeidet. Det er en veldig sterk identitet blant både politisk og administrativ ledelse i Sør-Varanger kommune i alle de år vil jeg si.

Samfunnsplanen slår fast at Sør-Varanger skal være et brohode mot Russland.

Overenskomsten og samarbeidsavtalene er en viktig del av hvordan Sør-Varanger oppfyller dette. Det er ikke definert en annen gevinst i dokumentene. Respondentene har, grovt sortert, to ulike tanker eller opplevelser av hva som er gevinst. Den ene typen gevinst er på det personlige eller det lokale planet. På spørsmål om hva som er gevinsten, sier Barentskosmopolitten kjapt «et rikere menneske og en rikere region?» før kosmopolitten legger til at siden avstandene til nasjonale samarbeidsaktører er store, er det naturlig å se over grensa fordi Russland og Petsjenga tross alt er nærområdet. Grenseboeren understreker viktigheten det nye nærområdet som Petsjenga har blitt etter at grenseboerbeviset ble innført har for det private næringslivet. Grenseboeren sier: «Husk på, vi har fem sportsbutikker her i kommunen, 10 000 innbyggere. Det er på grunn av Russland.» Grenseboerbeviset blir ofte trukket fram som noe som har gitt gevinst, eller som er en gevinst i seg selv. Grenseboerbeviset gjør det mulig for innbyggerne i Sør-Varanger å kjøpe brennstoff i Nikel, gå til frisøren, spise ny og spennende mat med «majones og dill», og å levere skoene til skomakeren i Nikel.



En annen type gevinst som blir trukket fram, er Sør-Varanger som fredsdiplomat, og Sør-Varanger som en del av Norges sikkerhets- og utenrikspolitikk. Det er uttalt en bevissthet om hvor viktig arbeidet til kommunen er i et sikkerhetsperspektiv.

Det er bra at Sør-Varanger tar seg tid til dette og fortsetter samarbeidet nå er det viktigere enn noen gang, apropos den situasjonen man er oppe i nå. Da ligger det lange linjer å bare jobbe videre på. Da tenker jeg på Ukraina men også den tilspissede situasjonen i fjor høst knyttet til flyktningestrømmen. Og det at det bare går lokalt til tross for de internasjonale vindene som snur, jeg tror det er ekstremt viktig. Vi er nødt til å ha det lokale i bunnen uansett hva som skjer.

Vi finner altså en viss bevissthet om rollen Sør-Varanger har som fredsdiplomat i forholdet Norge- Russland, men også internasjonalt. Det er snakket om hvor viktig det er at «naboen har det bra», og at man kjenner hverandre og samarbeider.

så kunne det ha hatt en enorm synergieffekt på mange andre sektorer som ikke bare handlet om Sør-Varanger, men som handler om Norge-Russland.

## 10. Svar på problemstillingen

### **I hvilken grad er avspenning og fred et mål for regionale aktører i det norsk-russiske samarbeidet i Barentsregionen?**

Teori om paradiplomati forteller oss at subnasjonale aktører kan være viktige for å sikre fred, stabilitet og utvikling. Slik vi skal vise ser det ut til at empirien i denne studien på mange måter understøtter dette.

Er avspenning og fred et motiv, og i hvilken grad er det et motiv? Dokumentene viser at hovedmotivet med det samarbeidet Sør-Varanger kommune og Petsjenga rajon bedriver, har en samfunnsutviklende målsetting eller motiv. Samarbeidsavtalene og kommuneplanens samfunnsdel forteller oss noe om hva som er motivet med samarbeidet og hvordan det er organisert.

Som belyst i gjennomgangen av forskningsspørsmål 1, er det internasjonale samarbeidet vanligvis organisert som bilaterale og trilaterale samarbeidsavtaler. Det vil si at de paradiplomatiske aktivitetene har fokus på cross-border og trans-border cooperation. Innholdet i samarbeidsavtalene er dermed i tråd med det Carnago kategoriserer som en «måte å fremme tillit og regional sikkerhet på».

Inngåelse og fornyelse av samarbeidsavtalene er hovedstrategi for å gjennomføre den lokale utenrikspolitikken. Det synes noen grad å være en varierende forståelse i organisasjonen av at denne type strategier er langsiktige, og hva som er realistiske tidsperspektiver i et slikt langsiktig strategi.

Vi finner at villigheten til internasjonalt arbeid i organisasjonen er høy, og det er høy aktivitet med mange konkrete små prosjekter. Respondentene i denne studien trekker fram viktigheten av personlige forbindelser i de paradiplomatiske relasjonene med Russland.

Det internasjonale samarbeidet synes også å være en ikke uviktig del av organisasjonskulturen i Sør-Varanger kommune.

I forskningsspørsmål 2 finner vi at et viktig motiv for kommunens internasjonale arbeid er å påvirke og om mulig bevege sentral lovgiving i en retning som legger bedre til rette og forenkler samarbeid over grensen. En annen viktig motivasjon har sin bakgrunn i at felles historie skaper felles identitet. Dette oppleves som svært viktig å vedlikeholde og

oppretholde da dette ser ut til å oppleves å ha en verdi i seg selv i et trygghets- og sikkerhetsperspektiv. Kommunen har også et motiv som påvirker av Norges utenrikspolitiske utforming for å sikre at det lokale gode samarbeidsklimaet gjenspeiler seg i Norges utenrikspolitikk. Et motiv som særlig kommer til uttrykk i empirien er samfunnsutviklingsperspektivet. Dette gjelder både økonomisk, levekårsmessig, i utvikling av lokalmiljø, og ved demokratibyggning.

Sør-Varanger kommune henter sin legitimitet i det oppdraget kommunen har fått fra regjeringen om å være et «brohode i forholdet til Russland». Det er imidlertid påfallende både i dokumenter og i intervjuene i hvor liten grad dette er kommunisert. Det er bare i kommuneplanens samfunnsdel vi finner igjen dette. Inntrykket er at Sør-Varanger kommune alltid har samarbeidet og samhandlet med Russland, og det er en naturlig del av det å være en grensekommune. Det kan derfor være at oppdraget er viktigere for den norske stat, enn for kommunen. De hadde samarbeidet med Russland uansett.

Respondentene gir oss den opplevde målsettingen, eller motivet med samarbeidet, og ikke minst hva som er *motivasjonen*. Det er påfallende at som en forklaring på hvorfor de er engasjert i kommunens internasjonale arbeid, forteller respondentene at det er *spennende*. Deretter kommer forklaringen på hvorfor det er spennende. Da er det gjerne *viktig* eller *eksotisk*. Videre synes det som om det først og fremst er viktig på det personlige planet. Det gir tilværelsen både privat og på jobb en dimensjon, og en følelse av å være en del av noe annerledes. Det er videre tydelig at identitet er viktig. Dette støttes også av teorien vi har vist til. Alle personaene gir klart uttrykk for at det oppleves som samlende å være en del av det *vi* som er skapt i Sør-Varanger som en *internasjonal kommune*. Det er likeledes klart at *de andre* først og fremst er *det kunnskapsløse Kristiania*. I den grad russerne er *de andre*, er det på en sjarmerende og vennskapelig måte.

Et felles trekk for alle personaene, er en genuin vilje til å samarbeide. En rød tråd er også viljen til å forstå *den merkelige nabo*. Vi har tidligere drøftet at en felles historie virker samlende i regionen, og da særlig frigjøringen av Sør-Varanger i 1944. Markeringen av dette har blitt et årlig ritual i samarbeidet mellom Sør-Varanger og Petsjenga. Det er også vist til at det i regionen har etablert seg en felles identitet som verken er Russland eller Norge, men en slags mellomting. Som Barentspatrioten også sier: «Jeg pleier å si at når du kommer til Kirkenes kommer du inn i det russiske. Kirkenes er en russisk by i Norge.»

Det er først hvis vi ser på de personaene som hører til ledernivået, vi kan kalle dem *Barentseliten*, at motivene handler om å være et bidrag til fred og avspenning i nord.

Barentsstrategen ser kommunen sin rolle i den store linja og jobber strategisk og byråkratisk for å være en god *byggestein* i staten Norges utforming av sin utenrikspolitikk. Barentspatrioten er seg veldig bevisst den rollen Sør-Varanger har som en ekspert på naboen i øst, og tar gjerne rollen som en fredsaktivist. Da er gjerne *det kunnskapsløse Kristiania* en motstander. Barentskosmopolitten er litt over alt. Når cappuccinoen er drukket, reflekteres det gjerne om krig og fred, og det er vel *fredsdiplomati* Barentskosmopolitten mener kommunen bedriver.

## 11. Avslutning

Denne avhandlingen tegner et bilde av hvordan paradiplomati utøves i Barentsregionen med Sør-Varanger kommune som objekt. Det hadde vært mange muligheter til perspektiver i en slik studie. Vi valgte å gå i dybden ved å bruke narrativt intervju som metode. Det har vært både interessant, spennende og utfordrende. Den største usikkerheten i forhold til metoden, var i rollen som intervjuere. Dette var en ny situasjon for oss, og vi gjorde oss erfaringer underveis. Vi brukte erfaringene til å korrigere rollen underveis i prosessen. Etterarbeidet etter intervjuene har også medført mye fortolkning og diskusjoner. Det er ikke bestandig vi har hatt samme fortolkning eller forståelse etter et gjennomført intervju. Det har ført til stadig nye fortolkninger og nye innfallsvinkler. Dette er en prosess vi finner igjen i metodeteorien vi har anvendt.

Valg av teori har også vært en dynamisk prosess. Før vi analyserte empirien, hadde vi en ide om hvilken teori vi ville ha bruk for. I etterkant viser det seg at vi har brukt teori i en helt annen prioritet enn det vi på forhånd hadde tenkt. Vi kan på mange måter si at oppgaven vi har skrevet, er en annen enn den vi planla.

Det valgte temaet, derimot, står for oss som mer spennende og mer aktuelt enn tidligere. Vi opplever at vi har fått en bedre innsikt i hvordan Norges som nasjon utformer sin utenrikspolitikk, og hvordan Sør-Varanger som kommune kan spille en rolle.

Vi har også reflektert over inntrykket vi har av Sør-Varanger kommune som organisasjon. Inntrykket er at det er mye som sitter i veggene, internasjonalt arbeid er sterkt tilstede i organisasjonskulturen og synes å være et framtreddende aspekt av kommunens identitet, noe som kan ses på som en styrke.

Vi lar Barentspatrioten oppsummere det hele og få siste ord i denne sammenhengen:

«Det er naturlig å snakke med naboen»

## 12. Litteratur

- Ahlstrand, M. (2013). *Kommunal utrikespolitikk?: Hur utvecklingen av paradiplomati påverkas av lokaliseringsspricpen*. Masteroppsats, Förvalningshögskola Göteborgs Universitet, M. Ahlstrand, Göteborg.
- Ask, A. O. (2015). Russland vil ikke samarbeide med USA om atomsikkerhet. Hentet 12.06.2015 fra <http://www.aftenposten.no/nyheter/uriks/Russland-vil-ikke-samarbeide-med-USA-om-atomsikkerhet-7870162.html>
- Baldersheim, H. (2000). Europeisk regionalisering- med sideblikk til Norden. *Nord*, 28, 15-23.
- Barentssekretariatet. (2014). Motoren for norsk-russisk samarbeid i nord. Hentet 12.06.2015 fra <https://www.barents.no/om-oss/>
- Bolman, L. G., & Deal, T. E. (2009). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse: strukturer, sosiale relasjoner, politikk og symboler* (5. utg.). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Busch, T., Vanebo, J. O., & Dehlin, E. (2010). *Organisasjon og organisering*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Claes, D. H., Hveem, H., & Tranøy, B. S. (2012). *Global økonomi, krise og politisk styring*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Cornago, N. (1999). Diplomacy and Paradiplomacy in the Redefinition of International Security. I F. Aldecoa & M. Keating (red.), *The Foreign Relations of Subnational Governments* (London: Fran Cass Publishers).
- Danziger, J. N. (1991). *Understanding the political world : an introduction to political science*. New York: Longman.
- Didriksen, S., & Moldenæs, T. (2010). Barentskosmopolitt på snøskuter. I S. Didriksen & T. Moldenæs (red.), *ARENA: Den nye nordlendingen. Et bilag til Konjunkturbarometer for Nord-Norge* (s. 16-17). Tromsø: Sparebank 1 Nord-Norge.
- Duchacek, I. (1990). Perforated Sovereignities: Towards a typology of New Actors in International relations. I H. Michelmann & P. Soldatos (red.), *Federalism and International Relations: the Role of Subnational Units* (s. 1-33). Oxford: Claredon.
- Eira, S. B., & Jacobsen, L. (2015). – Det handler ikke om dagens regime. Hentet 12.06.2015 fra [http://www.nrk.no/finnmark/\\_-det-handler-ikke-om-dagens-regime-1.12351778](http://www.nrk.no/finnmark/_-det-handler-ikke-om-dagens-regime-1.12351778)
- Fors, B. S. (2012). Pomor brotherhood? Hentet fra <http://barentsobserver.com/en/opinion/2012/11/pomor-brotherhood-22-11>

- Forsvaret. (2013, 24.02.2016). Garnisonen i Sør-Varanger. Hentet 01.03.2016 fra <https://forsvaret.no/fakta/organisasjon/Haeren/Garnisonen-i-Soer-Varanger>
- Forsvarsdepartementet. (2015). *Et felles løft*.
- Gudmundsdottir, S. (1997). FORSKNINGSINTERVJUETS NARRATIVE KARAKTER. I I. B. Karseth, S. Gudmundsdottir & S. H. (red.) (red.), *I Didaktikk: Tradisjon og fonyelse. Festskrift til Bjørg Brantzægs Gundems 70-årsdag* (s. 202-2016). Pedagogisk institutt: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet.
- Hagen, R. B. (2016, 12.06.2015). Pomorhandel. Hentet 30.04.2016 fra <https://snl.no/pomorhandel>
- Helland, A. Ø. (2015). Russland reagerer på at dette skipet er i Nord-Norge. Hentet 12.06.2015 fra <http://www.an.no/russland-reagerer-pa-at-dette-skipet-er-i-nord-norge/s/5-4-55554>
- Heywood, A. (2013). *Politics* (4. utg.). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Hydèn, L.-C. (1997). De otaliga berättelserna. I L.-C. Hydèn & M. Hydèn (red.), *Att studera berättelser. Samhällsvetenskapliga och medicinska perspektiv* (Stockholm: Liber AB.
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (2. utg.). Kristiansand: Høyskoleforlaget AS.
- Jensen, L. C. (2014). The Times They Are A-Changin´: Norsk sikkerhet og usikkerhet i nordområdene. *Internasjonal politikk*, 72(1), 7,-9.
- Joenniemi, P., & Sergunin, A. A. (2012). Laboratories of European Integration: City-Twinning in Northern Europe. I *EUROBORDERREGIONS: Working Papers Series I* (Peipsi center for Transboundary Cooperation.
- Klo, A., & Greiner, R. (2015). – Dette sender et sterkt signal til Russland. Hentet 12.06.2015 fra <http://www.nrk.no/finnmark/-dette-sender-et-sterkt-signal-til-russland-1.12252604>
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju* (2. utg. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Landsem, L. E. I. (2012). *Barentsregionens tilblivelse - en studie av regionale initiativ*. Tromsø: Orkana Akademisk.
- Lecours, A. (2008). *Political Issues of Paradiplomacy: Lessons from the Developed World*.
- Lundby, G. (2000). *Historier og terapi. Om narrativer, konstruksjonisme og nyskriving av historier*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Magone, J. (2006). *Para-diplomacy Revisited: the Structure of Opportunities of Global Governance and regional Actors*. Paper presentert på International Conference on the International Relations of the Regions: Sub-National Actors, Para-Diplomacy

- and Multi-level Governance.  
[http://paradiplomacia.org/upload/downloads/66fc7ecc666b857d415ee890307ab79c\\_josemagonefinal.pdf](http://paradiplomacia.org/upload/downloads/66fc7ecc666b857d415ee890307ab79c_josemagonefinal.pdf)
- McCormick, J. (2014). *Understanding the European Union: a concise introduction* (6. utg.). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Mogård, L.-E., & Abelsen, T. (2015). Tromsø fremstår som hovedstaden i Arktis. Hentet 05.05.2015 fra <http://www.nrk.no/troms/-tromso-fremstar-som-hovedstaden-i-arktis-1.12329813>
- Norges forskningsråd. (2005). *Sosial kapital, - Klargjøring av ulike perspektiver på sosial kapital - Kunnskapsstatus, funn og forskningsbehov - Forslag til en videre satsing på forskning om sosial kapital i Norge*. Oslo: Norges forskningsråd
- Nye, J. S. (2011). *The Future of Power*. New York: Public Affairs.
- Pedersen, O.-T. (2015). Lover å starte atomoppyrdding innen to år. Hentet 12.06.2015 fra <http://www.ifinnmark.no/nyheter/lover-a-starte-atomoppyrdding-innen-to-ar/s/5-81-68111>
- Plesner, U. (2014, 18. August 2014). [Expectations to communication - MPA International Summer School, Krakow].
- Regjeringen Stoltenberg II. (2005). *Soria Moria-erklæringen*.
- Rogova, A. (2009). Chicken is not a bird - Kirkenes is not abroad. *Journal of Northern Studies*(1), 31-42.
- Rottem, S. V. (2007). Forsvaret i nord - avskrekking og beroligelse. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 48(1), 69-90.
- Rowe, E. W., & Blakkisrud, H. (2014). A New Kind of Arctic Power? Russia's Policy Discourses and Diplomatic Practices in the Circumpolar North. *Geopolitics*, 19, 66-85.
- Scott, W. R. (2014a). *Institution and Organizations: Ideas, Interest and Identities*. London: Stanford University.
- Scott, W. R. (2014b). *Institutions and organizations : ideas, interests, and identities* (4th. utg.). Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Sergunin, A. (2014). *Russian sub-national actors: paradiplomacies in the Arctic region*. Paper presentert på ERSA conference papers. <http://www-sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa14/e140826aFinal01759.pdf>
- Slagsvold, M. (2004). *Sosial kapital- et redskap for politikken?* (
- Soldatos, P. (1990). An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreignpolicy Actors. I H. J. Michelmann & P. Soldatos (red.), *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units* (Oxford: Clarendon Press.

- St.prp nr. 1. (2008-2009). *Den kongelige proposisjon om statsbudsjettet for budsjettåret 2009*. Oslo: Finansdepartementet
- Statens strålevern. (2013). *Atomvirksomhet og miljø i nordområdene: Regjeringens hadlingsplan 2013-2017*.
- Søbstad, T. (2015). – Vi må arbeide for fred og brobygging. Hentet 12.06.2015 fra <http://www.nrk.no/finnmark/-vi-ma-arbeide-for-fred-og-brobygging-1.12353580>
- Sør-Varanger kommune. (2005). *Kommuneplan 2004-2016: Del I Samfunn*. Kirkenes: Sør-Varanger kommune
- Sør-Varanger kommune. (2013). Fornyet samarbeidsavtale med vår russiske nabokommune Petsjenga. Hentet 13.04.2016 fra <http://www.sor-varanger.kommune.no/fornyet-samarbeidsavtale-med-vaar-russiske-nabokommune-petsjenga.5347921-122792.html>
- Sør-Varanger kommune, & Pechenga distrikt. (2008a). *Handlingsprogram for samarbeidet mellom Sør-Varanger kommune og Pechenga distrikt 2008-2009*. Kirkenes: Sør-Varanger kommune
- Sør-Varanger kommune, & Pechenga distrikt. (2008b). *Overenskomst om utvikling av vennskapelige forbindelser og samarbeid mellom Pechenga distrikt, i Murmansk oblast, Russland og Sør-Varanger kommune, Norge*. Kirkenes: Sør-Varanger kommune
- Sør-Varanger kommune, & Pechenga kommune. (2011). *Overenskomst om utvikling av vennskapelige forbindelser og samarbeid mellom Sør-Varanger kommune, Norge og Pechenga kommune, Russland*. Kirkenes: Sør-Varanger kommune
- Sør-Varanger kommune, & Pechenga rayon. (2008). *Felles erklæring om samarbeid mellom Sør-Varanger kommune Finnmark fylke (Norge) og den munisipale enheten Pechenga rayon Murmansk oblast (Russland) innen prosjektet «Tvillingbyene»*. Kirkenes: Sør-Varanger kommune
- Sør-Varanger kommune, Petsjenga distrikt, & Inari kommune. (2008). *Handlingsprogram for samarbeid mellom Sør-Varanger kommune (Norge), Petsjenga distrikt (Russland) og Inari kommune (Finland) i 2009*. Saarisälkä: Inari kommune
- Sør-Varanger kommune, Petsjenga distrikt, & Iranri kommune. (2008). *Overenskomst om utvikling av vennskapelige forbindelser og samarbeid mellom Sør-Varanger kommune (Norge), Petsjenga distrikt (Russland), og Inari kommune (Finland)*. Saarisälkä: Inari kommune
- Sør-Varanger kommune, & Petsjenga rajon. (2016). *Plan for samarbeid mellom Sør-Varanger kommune, Finnmark fylke (Norge) og Petsjenga rajon, Murmansk oblast (Russland) for perioden 2016-2019*. Kirkenes: Sør-Varanger kommune



- Sør-Varanger kommune, & Severomorsk by. (2016). *Samarbeidsavtale mellom Sør-Varanger kommune (Norge) og Severomorsk by (Den russiske føderasjon)*. Severomorsk: Severomorsk by
- Tvedt, E., & Sørensen, H. (2013). *Grensehandel ved den norskrussiske grensen. En studie av grensehandel mellom Sør-Varanger kommune og Pechenga rayon høsten 2013*. Tvedt, E. & H. Sørensen, Bodø, (Mastergradsavhandling, Handelshøgskolen i Bodø).
- Universitetsbiblioteket i Tromsø. (2001). Nordlysveien: Pomorhandelen. Hentet 25.04.2016 fra <http://www.ub.uit.no/northernlights/nor/pomor.htm>
- Utenriksdepartementet. (2006). *Regjeringens nordområdestrategi*.
- Utenriksdepartementet. (2014a). Forskrift om restriktive tiltak vedrørende handlinger som undergraver eller truer Ukrainas territoriale integritet, suverenitet, uavhengighet og stabilitet. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/forskrift\\_tiltak/id765909/](https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/forskrift_tiltak/id765909/)
- Utenriksdepartementet. (2014b). *Nordkloden*.
- Veblen, T. (1909). The Limitations of marginal Utility. *Journal of Political Economy* vol. 17.

## 13. Vedlegg

1. Intervjuguide
2. Samtykkeskjema respondent

## INTERVJUGUIDE: NARRATIVT INTERVJU (NI).

### Presentasjon av oss

Vi er Master of Public Administration-studenter, i et samarbeid mellom Høgskolen i Sør-Trøndelag<sup>1</sup>, Høgskolen i Nord-Trøndelag<sup>2</sup> og Copenhagen Business School.

Som tema for masteroppgaven vår har vi valgt å forske på folk- til folk samarbeidet i Barentsregionen, og vi vi avgrensner undersøkelsen vår til å gjelde Sør-Varanger kommune. Vi har et inntrykk av at det lokalt er et mer stabilt samarbeidsklima enn det er sentralt. I samtalen er vi veldig nysgjerrig på hva som er motivasjonen både for et offentlig forvaltningsorgan, men også for enkeltpersonene i denne typen samarbeid.

Ann: Har arbeidet og bodd i Vadsø de siste 20 år. Har jobbet med videregående opplæring i Finnmark fylkeskommune, har vært kommunalsjef for kultur, utdanning og oppvekst i Vadsø kommune, er nå dokument- og servicesjef i Finnmark fylkeskommune.

Irmelin: Har bodd i Vadsø siden 2005, har fram til i januar i år arbeidet med videregående opplæring i Finnmark fylkeskommune. Er nå oppvekst- og kultursjef i Porsanger kommune.

Hensikten med intervjuet er å få en oppfatning av hva det er med samarbeidet med Russland/ Petsjenga som gjør at du finner det meningsfylt. Om du ikke finner det meningsfylt, er det også et interessant svar for oss.

### Innledende spørsmål:

- Hvem er du?
- Hva er din rolle og dine oppgaver i organisasjonen?
- Hvor lenge har du vært i organisasjonen?
- Hva gjorde du før du startet i denne stillingen og hvilken utdanning har du?

### Samarbeid med Russland/Petsjenga:

- Hvorfor tror du kommunen velger å prioritere samarbeid med Russland/Petsjenga?

---

<sup>1</sup> HIST – nå en del av NTNU

<sup>2</sup> HINT – nå en del av Nord universitet

- Hva mener du er gevinsten av samarbeidet med Russland/Petsjenga?

### Samtale rundt begreper:

- Hva legger du i begrepet regionalt samarbeid. Eksempler fra egen praksis?
- Hva legger du i begrepet internasjonalt samarbeid. Eksempler fra egen praksis?
- Hva legger du i begrepet vennskapsby. Eksempler fra egen praksis?
- Hva legger du i begrepet Barentsregionen. Eksempler fra egen praksis?
- Hva legger du i begrepet grenseboer? Eksempler fra egen praksis?

### Bruk av disse begrepene i egen organisasjon:

- Hvis du ser på de samme begrepene fra Sør-Varanger kommune sitt perspektiv, tror du kommunen som organisasjon legger det samme i begrepene som du som privatperson/innbygger?
- Hvilke assosiasjoner får du når du hører: Sør-Varanger er en «internasjonal kommune»

### Ny kald krig?

En del presseoppslag går i retning av dette:

- En ny kald krig har brutt ut
- bekymringer på myndighetshold knyttet til at et betydelig mindretall i Øst-Finnmark har en høy lojalitet til og sympati for Russland

Hva tenker du når du ser slike oppslag?

### Suksesskriterier

Hvem bestemmer om dere har lykket med samarbeidet med Russland/Petsjenga?

Hva bestemmer om dere har lykket med samarbeidet med Russland/Petsjenga?

### Avslutning

Kan vi kontakte deg for oppfølging og oppklaring av innhold i intervjuet?

Ønsker du å gå gjennom det transkriberte intervjuet?

Ønsker du å få et eksemplar av masteroppgaven når den er evaluert?

# Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

## «Det er langt fra Oslo til Russegrensa»

### Bakgrunn og formål

I forbindelse med studiet Master of Public Administration ved HiNT/HiST/CBS ønsker vi å intervju personer som er eller har vært involvert eller deltakende i det internasjonale arbeidet i forhold til Russland

### Hva innebærer deltakelse i studien?

Respondentene blir intervjuet etter en narrativ metode- informasjonen blir datagrunnlaget i avhandlingen.

- Hva skjer med informasjonen om deg?

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Det vil ikke bli samlet inn opplysninger om respondentene som person, men om deltakelse i aktivitet i regi av arbeidsgiver. I den grad det er personlige opplysninger, meninger og betraktninger, vil du gi samtykke til dette.

Du vil kunne bli gjenkjent og navngitt i avhandlingen om du gir samtykke til dette.

Prosjektet skal etter planen avsluttes 26.05.2017. Etter dette vil innsamlet materiale, intervjuer, bli oppbevart til eventuelle videre studier.

### Frivillig deltakelse

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert.

Dersom du ønsker å delta eller har spørsmål til studien, ta kontakt med Ann Pettersson, 95903012. Veileder er Gjermund Haga ved HiNT, [gjermund.haga@hint.no](mailto:gjermund.haga@hint.no)

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datateneste AS.

## Samtykke til deltakelse i studien

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta

-----  
---

(Signert av prosjektdeltaker, dato)