

Innst. S. nr. 199

(2001-2002)

Innstilling fra utenrikskomiteen om samarbeidet i Organisasjonen for tryggleik og samarbeid i Europa (OSSE) i 2001

St.meld. nr. 21 (2001-2002)

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

I tillegg til dei tradisjonelle oppgåvene vart arbeidet i OSSE 2001 prega av to nye hovudsaker, styrking eller reform av OSSE og OSSE si rolle i kampen mot terrorisme.

Den internasjonale kampanjen mot terrorisme førde òg til sterkare fokus på Sentral-Asia. Nærleiken til Afghanistan gjer dei sentralasiatiske landa særleg utsette både for terroristaktivitetar og for den organiserte kriminaliteten som skaper eit økonomisk grunnlag for terroristane.

Arbeidet i 2001 vart prega av noko uvisse rundt OSSE si framtid og rolle. Dei to føregåande åra representerte eit høgdepunkt i organisasjonen si verksemd fram til no, med sterkt aukande aktivitet både på Balkan (Kosovo), i Kaukasus og i Sentral-Asia. Allereie i 2000 kunne ein registrere ein aukande politisk strid mellom Russland på den eine sida og ei rekkje vestlege land på den andre. Denne spenninga varde gjennom det meste av 2001. Sjølv om ho har ført til uvisse om framtida til organisasjonen, har ho òg ført til at ein har sett fokus på organisasjonen si rolle i ein framtidig europeisk tryggingarkitektur. Drøftingane om EU si rolle når det gjeld krisehandtering, gjorde det på ein heilt annan måte enn tidlegare naudsynt å sjå på grensene mellom eit stadig meir ambisiøst EU og OSSE.

Etter terroråtaka i New York og Washington har ein i OSSE sett ei auka tilnærming mellom Russland og USA. Denne nye tonen medverka sterkt til at utanriksministermøtet i Bucuresti fekk eit langt meir vellukka utfall enn ein hadde frykta. Det herska ein vilje blant hovudaktørane til å leggje einskilde vanskelege strids spørsmål til side.

OSSE sitt arbeid byggjer på konsensusprinsippet. Dette prinsippet inneber at alle medlemsland må vere samde om dei vedtaka som vert gjorde. I praksis fungerer det slik at vedtak vert gjorde utan innvendingar,

etter at det på førehand har vorte halde samråd med sikte på å få den naudsynte semja om vedtaka.

Formannskapet i OSSE leier den uformelle samrådsprosessen og arbeidet i dei formelle organa i OSSE. Først og fremst er dette Det faste rådet, som er det øvste organet mellom dei årlege ministermøta. Det faste rådet møter kvar veke. Om lag kvart tredje år vert det halde toppmøte, som samlar stats- og regjeringssjefar frå alle OSSE-landa. Formannskapet roterer kvart år. Romania hadde formannskapet i 2001, etter Austerrike.

Det er utanriksministeren i formannslandslandet som er formann i OSSE, og som leier OSSE sitt arbeid i formannsåreret. Dette skjer i hovudsak gjennom OSSE-hovudkvarteret i Wien.

Samrådsprosessen i Wien er både av bilateral og multilateral karakter. Dei mest sentrale aktørane er stormaktene, EU-formannskapet og OSSE-formannskapet.

Sjølv om ein stor del av samrådsprosessen går føre seg innan avgrensa grupper av land, legg formannskapa stor vekt på at prosessen skal vere mest mogleg open. Det er viktig for fleksibiliteten og effektiviteten til organisasjonen at vedtaka ikkje vert blokkerte eller forseinka fordi interessene til somme land ikkje er tilstrekkeleg tekne vare på.

Samråda i Det faste rådet i Wien er i seg sjølve eit viktig konfliktførebyggjande instrument. Der vert det sett søkjelys på eksisterande og potensielle konflikhtar, og møta gjer det mogleg med ei kontinuerleg informasjons- og meningsutveksling og analysar av ulike situasjonar.

Spørsmål om nasjonale minoritetar er ein grunnleggjande faktor i dei fleste konfliktområda der OSSE er engasjert. Høgkommissæren for nasjonale minoritetar (HCNM) har difor ei viktig rolle i arbeidet med å førebyggje konflikhtar.

Høgkommissæren fokuserte i 2001 arbeidet sitt i ei rekkje land på lovgeving som handlar om minoritetar. Fokuset var her på språklovgeving, utdanning for minoritetar, og arbeid for på ulike måtar å tryggje at minoritetane deltek i det offentlege livet.

Feltoperasjonane er ein sær s viktig del av OSSEs arbeid. Gjennom feltoperasjonane bidreg OSSE aktivt med hjelp til utviklinga av demokratiske institusjonar, rettsstatar og respekt for menneskerettane. Sendelaga arbeider tett saman med dei ulike institusjonane i OSSE; Kontoret for demokratiske institusjonar og menneskerettar (ODIHR), Høgkommissæren for nasjonale minoritetar (HCNM) og Medierepresentanten (RFM).

Tyngdepunktet i organisasjonen sitt arbeid låg i 2001 på Sørøst-Europa, dels grunna tidlegare plikter og dels grunna nye oppgåver. Samstundes fekk òg Sentral-Asia styrkt merksemd. Makedonia og Den føderale republikken Jugoslavia fekk auka merksemd i 2001. Etter kvart som den etniske konflikten utvikla seg i Makedonia auka OSSE engasjementet i landet. For å kunne overvake situasjonen vart talet på tilsette auka i fleire omgangar. OSSE medverka til forhandlingsprosessen om ei politisk løysing på krisa, og som eit resultat av Rammeavtalen fekk OSSE fleire oppgåver. Mellom anna fekk OSSE ansvaret for å utdanne politirekruttar frå minoritetane i landet. OSSE oppretta i 2001 eit eige sendelag til Jugoslavia, med hovudsete i Beograd. Av hovudoppgåvene til sendelaget er hjelp til reform av politi og rettsstellet.

Det eksisterer ikkje generelle retningslinjer for avvikling av sendelag, og avvikling skjer difor på grunnlag av mandatet til kvart einskilde sendelag. Frå årsskiftet vart sendelaga i Estland og Latvia lagt ned. Avviklinga av sendelaga skjedde mot Russland si vilje. For Russland har avviklinga styrkt kjensla av ikkje å bli teken alvorleg, noko som vidare har gjort det vanskelegare å få russisk støtte for arbeidet i organisasjonen.

Kap. 2.3.1-2.3.18 gir nærare omtale av feltoperasjonane til OSSE, m.a. på Balkan, i Kaukasus, i Sentral-Asia og i Baltikum.

1. juli 1999 vart Stabilitetspakta for Sørøst-Europa lagt inn under OSSE. OSSE deltek i ei rekkje aktivitetar i dei tre arbeidsgruppene som er fastsett i pakta. Hovudvekta av OSSE-aktivitetane fell inn under arbeidsgruppe 1 i pakta, for demokrati og menneskerettar, og arbeidsgruppe 3, for tryggingsspørsmål.

OSSE er ved tryggingssgruppa sterkt involvert i ei arbeidsgruppe for spørsmål om menneskehandel og i arbeidet med regional tryggleik og stabilitet.

OSSE sin regionale strategi for Sørøst-Europa vart vedteken i mars 2000. Føremålet med denne er å utvikle ein samla og grenseoverskridande politikk i regionen langs fleire dimensjonar. Dette fell saman med føremålet for Stabilitetspakta.

OSSE-sendelaga har vore aktive når det gjeld å medverke til samarbeidet mellom OSSE og Stabilitetspakta. Særleg gjeld dette for tema som flyktningsretur, kamp mot menneskehandel og organisert kriminalitet.

I tillegg gjev sendelaga logistisk og administrativ støtte til arbeidsgruppene i pakta.

At OSSE i dag har sendelag i alle land i det tidlegare Jugoslavia (med unntak av Slovenia), i Kaukasus og i Sentral-Asia gjer det òg mogleg å utvikle eit regionalt samarbeid mellom sendelaga og dermed stimulere landa i desse områda til å møte utfordringar i fellesskap. I det tidlegare Jugoslavia har det vist seg at pakta har ført til eit sterkare regionalt samarbeid. Pakta har såleis medverka til auka tillit mellom landa og til auka stabilitet i regionen.

Etter kvart som OSSE-aktivitetane har auka, ikkje minst når det gjeld feltoperasjonane, har òg behovet for tettare samarbeid med andre internasjonale organisasjonar vakse, slik at ein kan samordne aktivitetane og unngå dobbeltarbeid. Samarbeidet er tett med FN og FN sine underorganisasjonar, med NATO, Europarådet og EU, samt med Stabilitetspakta for Sørøst-Europa.

Etter at toppmøtet i Helsingfors i 1992 erklærte at KSSE er eit regionalt samarbeidsarrangement etter kap. VIII i FN-pakta, har det vore eit særleg tett tilhøve til FN. Dei to organisasjonane har eit formalisert samarbeid i samsvar med ein avtale av 26. mai 1993. OSSE samarbeider med ei rekkje FN-organisasjonar i felten, mellom andre UNHCR og UNHCHR. OSSE samarbeider tett med FN i Kosovo innanfor ramma av den FN-leidde og integrerte operasjonen UNMIK.

Innanfor den menneskelege dimensjonen samarbeider OSSE og Europarådet for å kunne utnytte ressursane sine best mogleg i felten.

OSSE og NATO har i dei siste åra samarbeidd tett, ikkje minst i Kosovo og Bosnia-Hercegovina. I 2001 førde gjennomføringa av tillitskapande tiltak i Sør-Serbia, gjennomføringa av valet i Kosovo og krisa i Makedonia til at samarbeidet mellom OSSE og NATO vart meir aktivt enn i tidlegare år. Dei NATO-leidde militære styrkane stør sivilt arbeid som vert utført av mellom andre OSSE.

Samarbeidet mellom OSSE og EU vart utvida i 2001. EU har lagt meir vekt på krisehandtering, og dette er eit område som vert stadig viktigare for dette samarbeidet. Felles innsats i samanheng med situasjonar i Serbia og Den føderale republikken Jugoslavia er døme på dette samarbeidet.

2001 vart prega av lange og tunge forhandlingar om sentrale sider ved drifta av og strukturen til organisasjonen, særleg gjennom budsjettet for 2002, men òg gjennom det finansielle regelverket, dei personalpolitiske retningslinjene og nøkkelen for medlemslanda sine tilskot til OSSE.

Det har ikkje lukkast å kome til semje om å regulere OSSE sin rettsevne, privilegium og immunitet. Det har òg gjort seg gjeldande ulike syn på om OSSE treng å ha rettsevne i det heile. Det rumenske formannskapet utarbeidde våren 2001 eit framlegg til konvensjonsdokument, som har vore til diskusjon mellom medlemslanda. Dette konvensjonsdokumentet tek utgangspunkt i Roma-vedtaket frå 1993 om rettsleg status for OSSE-

institusjonane. Med ein slik konvensjon vil ei unik tekst gjelde for alle medlemsland, og OSSE vil verte garantert lik immunitet og like privilegium. I tillegg må medlemslanda stå til rette for kvarandre når det gjeld å etterleve skyldnadene i konvensjonen. Ein konvensjon er òg den mest vanlege måten å gje rettsevne, privilegium og immunitet til ein internasjonal organisasjon på. Ei slik løysing vil vere enkel, klar og heilskapleg.

Arbeidet innanfor den menneskelege dimensjonen dreier seg om å styrkje respekten for menneskerettar og grunnleggjande fridomar, for demokratiske institusjonar og for rettsstatprinsipp i deltakarstatane. Det er eit grunnleggjande prinsipp at ein ikkje skal sjå på skyldnadene innanfor den menneskelege dimensjonen som ei indre sak for medlemslanda. OSSE gjev støtte til statar som tidlegare hadde totalitære regime, slik at dei kan omstille seg til verdifelleskapet i OSSE. OSSE har òg vedteke retningslinjer for avvikling av demokratiske val, og medlemsstatane har plikt til å la OSSE overvake gjennomføringa av desse. Ein svært viktig del av OSSE si verksemd er støtte til gjennomføring av frie val.

Samspelet mellom sendelaga og OSSE-institusjonane, Kontoret for demokratiske institusjonar og menneskerettar (ODIHR), Høgkommissæren for nasjonale minoritetar (HCNM) og Representanten for frie medium (RFM) er viktige for påpeiking av brot på og fremjing av menneskerettar. I særleg grad vert situasjonen i OSSE-landa følgd gjennom OSSE sine sendelag.

Det årlege gjennomføringsmøtet om den menneskelege dimensjonen, der deltakarlanda og dei ikkje-statlege organisasjonane i OSSE-området drøftar menneskerettsforpliktingar, vart som vanleg halde i Warszawa i oktober 2001. Ein eigen konferanse om roma- og sintispørsmål vart halden i Bucuresti før gjennomføringsmøtet. Dette møtet tok for seg ulike problemstillingar i høve til romaspørsmål i OSSE-regionen. I tillegg vart det i 2001 halde tre tilleggsmøte om aktuelle tema i den menneskelege dimensjonen, nemleg om ytringsfridom, om toleranse og ikkje-diskriminering og om forsvararar av menneskerettane.

Arbeidet for fremjing av likestilling har vore eit prioritert område frå norsk side i OSSE-samanheng òg. Under det norske formannskapet vart likestilling for alvor sett på dagsordenen, og det har etter den tid vore ei positiv utvikling når det gjeld forståinga av relevansen av likestilling og av styrkinga av kvinnene si stilling i OSSE, både i sekretariatet og i sendelaga. Det er særleg to område som har fått mykje merksemd, og der Noreg har halde ein høg profil når det gjeld likestilling. Dette er handel med kvinner og vald mot kvinner.

I tråd med eit vedtak frå Budapest-toppmøtet i 1994 oppretta ODIHR eit kontaktpunkt for roma- og sintisaker. Det har i 2001 funne stad ei rekkje aktivitetar i regi av dette kontaktpunktet. Dette omfattar hjelp til nasjonale styresmakter i samband med utforming av politikk overfor roma- og sintifolket, tilrettelegging av internasjonale samråd om romaflyktningar og -asylsøklarar,

hjelp til å fremje deltaking av roma- og sintifolket i val, og i tillegg vern om rettane til roma- og sintifolket i og frå Kosovo.

Kontoret for demokratiske institusjonar og menneskerettar (ODIHR), som ligg i Warszawa, har gjennom dei siste åra utvida verksemda si vesentleg, særleg på områda val og demokratisering. ODIHR er den sentrale institusjonen i OSSE når det gjeld arbeidet med den menneskelege dimensjonen. ODIHR er ansvarleg for å skipe til det årlege gjennomføringsmøtet for den menneskelege dimensjonen. Valovervaking og gjennomføring av val var eit stort arbeidsområde for ODIHR i 2001. Kontoret gav ulike land hjelp til å betre valprosedyrar og lovgjeving. Verksemda har hovudfokus retta mot medlemsland i Sentral-Asia og Kaukasus. Noreg deltok med observatørar på mange av dei vala som ODIHR overvaka i 2001.

OSSE legg stor vekt på å verne om minoritetar. Høgkommissæren for nasjonale minoritetar (HCNM) arbeider aktivt i OSSE-området med å fremje og styrkje rettane til nasjonale minoritetar og med å byggje opp fleirkulturalisme. Ein sentral del av HCNM sitt arbeid er tidleg varsling av potensielle konflikter. HCNM spelar òg ei viktig rolle i samanheng med lovgjeving som gjeld minoritetar, til dømes allmenne rettar og deltaking gjennom val. Dette står sentralt i mange av medlemslanda i OSSE.

Representanten for frie medium er ein relativt ny institusjon. Medierepresentanten har fastsett desse hovudsatsingsområda for institusjonen: individuelle saker, til dømes journalistar som vert utsette for overgrep; strukturelle avgrensingar i mediefridomen, til dømes statleg kontroll med utgjeving, trykking og distribusjon av aviser og blad; og varetaking av journalistane sin profesjonelle integritet og media si korrigerende samfunnsrolle. Aktivitetane har hovudsakleg retta seg mot Russland og SUS-landa. Medierepresentanten har òg sett søkjelyset på alvorlege overgrep mot journalister, særleg ved å ta opp drapet på den ukrainske journalisten Gongadsje.

Parlamentarikarforsamlinga i OSSE, som har sekretariat i København, spelar ei viktig rolle i organisasjonen, mellom anna i høve til overvaking av val. Eit viktig arbeid som har vorte utført i den såkalla parlamentariske troikaen, som er eit samarbeid mellom OSSEs parlamentarikarforsamling, EU-parlamentet og parlamentarikarforsamlinga i Europarådet, ikkje minst når det gjeld Kviterussland. Parlamentarikarforsamlinga har oppretta såkalla "demokratilag", som støttar opp om demokratiseringsprosessar i medlemslanda. At Parlamentarikarforsamlinga er representert på OSSE-troikamøte på ministernivå skaper òg grunnlag for eit godt samarbeid om aktuelle saker. Parlamentarikarforsamlinga ønskjer ei nærare kopling til dei politiske spørsmåla som organisasjonen til kvar tid handterer, og at avgjerdsprosessen i OSSE skal verte opnare. Parlamentarikarforsamlinga har ved fleire høve uttrykt at OSSE bør gå vekk frå konsensusprinsippet og heller grunne seg på "tilnærma konsensus", det vil seie krav

om støtte frå 90 pst. av medlemslanda og av innbetalte tilskot.

Det nære samarbeidet med dei frivillige organisasjonane er eit særtrekk ved OSSE. Det vert lagt stor vekt på samarbeidet med frivillige organisasjonar, og det har vore ei klar utvikling i retning av å auke frivillige organisasjonar si deltaking og påverknad i OSSE sitt arbeid. Frivillige organisasjonar kan delta på tilsynskonferansar, gjennomføringsmøte, det årlege økonomiske forumet og alle møte og seminar i regi av ODIHR.

Den økonomiske dimensjonen i OSSE er viktig for å identifisere potensielle trugsmål mot tryggleiken knytt til økonomiske og økologiske tilhøve i OSSE-regionen. Denne dimensjonen vart i 2001 ytterlegare vektlagt mellom anna fordi fleire land i lang tid har ønskt å balansere arbeidet opp mot den menneskelege og den militærpolitiske dimensjonen. Den økonomiske dimensjonen var òg ei av prioriteringane til det rumenske formannskapet i 2001. OSSE har styrkt samarbeidet med andre internasjonale organisasjonar som er aktive innan økonomi og miljø, til dømes EU, EBRD, OECD, UNECE, UNEP og UNDP. OSSE-feltkontora har det siste året vorte trekte sterkare med i arbeidet i den økonomiske dimensjonen. Sendelaga rapporterer jamleg om saker som gjeld økonomi og økologi. Særleg merksemd har sendelaga i Sentral-Asia fått.

Det vert framleis arbeid for at den økonomiske dimensjonen skal verte meir resultatorientert og operasjonell, og etableringa av underkomiteen for den økonomiske dimensjon er eit tiltak med sikte på dette. Vidare er det semje om at ein må fokusere på å trekkje dei sentralasiatiske landa nærare inn i arbeidet. Dessutan er det i dette området ein finn dei største utfordringane innanfor denne dimensjonen.

Avtalen om konvensjonell nedrusting i Europa (CFE-avtalen) representerer framleis ein grunnpilar i europeisk tryggingssarkitektur. Avtalen avgrensar den offensive militære kapasiteten, tryggjar stabiliteten og medverkar til å motverke destabiliserande styrkesentrasjonar, også i krisesituasjonar i framtida. Avtalen står sentralt i det allierte samarbeidet. For Noreg gjer avtalen det mogleg å drive forsvarsplanlegging ut frå gjevne føresetnader med omsyn til utplassering av styrkar i nærområda våre. Sidan 1992 har det innanfor ramma av CFE-avtalen vorte fjerna om lag 60 000 tyngrer våpen frå det området som avtalen gjeld for. Ein revidert CFE-avtale (The Adapted CFE Treaty), som er tilpassa dei endra tryggingspolitiske rammeføresetnadane i Europa, vart underskriven av dei 30 avtalepartane sine stats- og regjeringsjefar under OSSE-toppmøtet i Istanbul i november 1999.

Flankeregimet er av særleg interesse for Noreg. Det lukkast å vidareføre eit juridisk bindande regime for dette i den tilpassa avtalen. Det er vidare positivt at ein frå russisk side har forplikta seg bilateralt overfor Noreg, i form av brevveksling mellom utanriksministre i mars 1999, til å vise måtehald med å auke våpenmengda i Leningrad militærdistrikt. Den tilpassa

avtalen vil ta til å gjelde når alle dei 30 avtalepartane har ratifisert han. Det er usikkert når dette vil skje.

Etter at Russland og Kviterussland ratifiserte Avtalen om opne luftrom i 2001 tek avtalen til å gjelde 1. januar 2002. Avtalen vart inngått i 1992 og ratifisert av Noreg i 1993. Føremålet med avtalen er å skape større openheit mellom partane ved at dei opnar luftromma sine for eit avtalt omfang av årlege overflygingar med spesialutstyrte overvakingsfly.

Avtalen har i dag 27 medlemmer. Disse er anten NATO-medlemmer eller tidlegare medlemmer av Warszawapakta.

Forumet for tryggingssamarbeid (FSC) vidareførte i 2001 det viktige tilsynsarbeidet i samanheng med gjennomføringa og vidareutviklinga av dei ulike tillits- og tryggleiksskapande tiltaka (CSBM), til dømes Wien-dokumentet og Åtferdskodeksen for dei politiske og militære sidene ved tryggleiken. FSC byrja òg med overvaking av gjennomføringa av OSSE sitt handvåpendokument, som tok til å gjelde i november 2000. FSC vurderte samstundes nye utfordringar og tiltak innanfor den politisk-militære dimensjonen. Kampen mot terrorisme var naturlegvis eit hovudtema for desse diskusjonane i tida etter 11. september.

Etter eit lite vellukka utanriksministermøte i Wien i 2000, var det viktig for organisasjonen å få til konkrete politiske framsteg under OSSE sitt niande utanriksministermøte i Bucuresti 3. - 4. desember 2001. Tilhøva låg ikkje til rette for at Bucuresti-møtet ville verte ein suksess for OSSE. Dei første månadene av 2001 var prega av fortsatt sterke motsetnader og ga liten grunn til optimisme. Etter terroråtaka i USA 11. september fann det imidlertid stad ei viss tilnærming mellom dei sentrale medlemslanda, i første omgang i tone meir enn i substans. Sluttresultatet frå Bucuresti vart såleis noko i overkant av kva dei fleste på førehand hadde venta.

Eit hovudtrekk under forhandlingsmøta var større og breiare deltaking enn på tidlegare OSSE-møte. Forhandlingane vart òg prega av eit sterkt ønskemål frå mange medlemsland om å justere vektlegginga i arbeidet til OSSE, både med omsyn til geografi og politisk innhald. Parallelt med andre forhandlingar vart det frå mange SUS-land gjort klart at dei ville krevje ei raskare takt enn det dei hadde vorte samde om i april 2001 når det galdt endringa av fordelingsnøkkelen for tilskot til organisasjonen.

Bodskapen frå ministermøtet ligg hovudsakleg i erklæringa og dokumenta om OSSE-innsatsen i kampen mot terrorisme og når det gjeld politirelaterte oppgåver. I ministererklæringa frå møtet vert det innleiingsvis lagt hovudvekt på allmenne felles skyldnader i kampen mot terrorisme. Elles er erklæringa prega av arbeidet med å reformere og styrkje OSSE for å møte nye politiske utfordringar. Eit viktig innsatsområde vert politisaker og andre delar av lov og orden-problematikken.

Det vart gjort fem vedtak innanfor den menneskelege dimensjonen, og det viktigaste handlar om kam-

pen mot menneskehandel som Noreg har lagt særskilt vekt på. Dei andre vedtaka gjeld kampen mot vald mot kvinner, kampen mot fenomen som nasjonalisme og rasisme, vern om roma- og sintifolket og reform av OSSE sine gjennomføringsmøte innanfor den menneskelege dimensjonen. Det hadde før ministermøtet vore gjennomført omfattande drøftingar om reform av OSSE, men få av dei til dels vidfemnande framlegga resulterte i vedtak. Arbeidet skal vidareførast i 2002.

Russisk misnøye med organisasjonen, som mellom anna hadde hatt ein negativ innverknad på resultatet frå ministermøtet i Wien i 2000, utgjorde eit bakteppe for drøftingane om styrking eller reform av organisasjonen. Russland var ein pådrivar i desse drøftingane. Russland ønskte betre balanse i OSSE sitt arbeid, både geografisk og mellom dei tre dimensjonane. Etter russisk oppfatning la ein i OSSE for stor vekt på den menneskelege dimensjonen og for liten vekt på politiske drøftingar og på den økonomiske dimensjonen. Dei sentralasiatiske landa gav òg uttrykk for slike synspunkt.

OSSE vil òg i tida framover ha ein viktig plass i europeisk tryggingssarkitektur. Sendelagsverksemda til OSSE og det praktiske arbeidet knytt til stabilitet, institusjonsbygging, fremjing av demokratiske verdiar og menneskerettar, er organisasjonen si styrke og bør utviklast vidare.

Arbeidet i 2001 vart likevel prega av ei uvisse rundt organisasjonen si framtid og kva denne rolla skal vere. Etter russisk oppfatning bar OSSE preg av å vere ein reiskap for vestlege stormakter. Det vart vist lita forståing for og merksemd om russiske synspunkt.

To andre viktige tendensar medverka til å forsterke inntrykket av tvil omkring organisasjonen si framtid. For det første kom det i 2001 ingen klare signal frå den nye amerikanske administrasjonen om kva slags rolle ein i Washington ønskte å gje OSSE. For det andre opplevde ein eit stadig sterkare ønske frå EU-landa om å gje EU ei meir konkret rolle i krisehandtering i Europa, og da særleg på Balkan. Dette førde til ein gryande debatt om rolledeling mellom EU og OSSE.

Uvisse innan OSSE varde fram til hausten 2001. Etter terroråtaka i New York og Washington endra atmosfæren seg noko. Tilnærminga mellom Russland og USA gav seg utslag i ein noko meir forsonleg tone, også i OSSE.

Likevel kan ein ikkje seie at utanriksministermøtet førde OSSE ut av den uvisse organisasjonen hadde vore i gjennom heile 2001. Dei konkrete resultatane var trass alt heller små. Problema vart forsterka gjennom sterk russisk misnøye med at OSSE-sendelaga i Estland og Latvia vart lagde ned ved utgangen av 2001. På grunn av motstand, særleg frå russisk side, kom det ikkje til semje om eit OSSE-budsjett for 2002, sjølv etter at kraftige reduksjonar i høve til 2001-budsjettet vart godtekne.

Denne utviklinga gjekk føre seg samstundes som Russland intensiverte dialogen sin med både EU og NATO. Det var eit klart inntrykk at drøftingane med

EU og NATO vart prioriterte frå russisk side framfor freistnader på å føre OSSE ut av den rådande uvisse.

Som nemnd er det samla sett ingen tvil om at OSSE framleis utfører eit viktig arbeid på ei rekkje felt og i fleire regionar. Organisasjonen er ein viktig reiskap i arbeidet med å skape stabilitet innanfor organisasjonens geografiske arbeidsområde og virkefelt. Samstundes herskar det større uvisse enn nokon gong før om kva rolle og arbeid organisasjonen skal ha i framtida. På grunn av dette vil mykje av 2002 truleg gå med til å drøfte reformer i arbeidsmetodane til organisasjonen og hovudstrategiar for den vidare verksemda.

Kva resultat dette arbeidet vil føre til, vil i stor grad vere avhengig av i kva grad Russland meiner at dei vestlege landa er imøtekomande overfor landet sine ønskemål om større innverknad, og om Moskva difor ser på OSSE som eit nyttig instrument i utanrikspolitikken sin. Det vil likevel, som det òg er nemnd ovanfor, ikkje vere heilt rett å seie at det berre er Russland som i dag er misnøgd med organisasjonen. Både i Sentral-Asia og i andre, nye statar meiner stadig fleire at OSSE ikkje i tilstrekkeleg grad fangar opp deira problem og prioriteringar.

Arbeidet med reformer og strategi vil i stadig sterkare grad verte prega av tilhøvet til EU. Utvidinga og den gradvise integrasjonen av land der OSSE har sendelag, vil føre til ein sterkare EU-profil i område og på fagfelt der OSSE til no har spela ei meir dominerande rolle. Dette vil til ein viss grad gå på kostnad av OSSE.

Arbeidet med å definere kva rolle og plass OSSE skal ha i framtida, vil sjølvstø og avhenge av amerikansk politikk, det vil seie korleis USA i tida framover kjem til å definere tilhøvet sitt til Europa, og kva vekt Washington vil leggje på OSSE i sin framtidige politikk i Europa.

For Noreg er det difor viktig å halde fram å arbeide som ein framståande deltakar innanfor OSSE. Gjennom OSSE gjev Noreg eit stort tilskot til å stabilisere tidlegare konfliktområde og til å førebyggje nye konfliktpunkter. Dette er eit tilskot som er vel verdsett og i pakt med norske tradisjonar både allment og innanfor KSSE/OSSE. Organisasjonen gjev òg Noreg ein viktig kanal for dialog med EU, Russland og USA om eit breitt spektrum av sentrale politiske spørsmål. Samstundes er det viktig å ha eit realistisk syn på organisasjonen si framtid og sine arbeidsoppgåver. OSSE si rolle er i støypeskeia. Dette er ein del av den større prosessen som no går føre seg i samband med utforminga av den framtidige europeiske og euroatlantiske samarbeidsstrukturen. Norsk politikk må framleis ta utgangspunkt i at OSSE i lang tid enno vil vere eit viktig instrument i arbeidet med å skape stabilitet og samarbeid i Europa. Noreg må difor vidareføre det aktive engasjementet sitt. Det må vere i Noreg si interesse å arbeide for ei føremålstenleg arbeidsdeling mellom ulike europeiske og euroatlantiske aktørar, der ein unngår kostbart dobbeltarbeid, og samstundes gjer bruk av den sakkunna og røyntla som OSSE har fått. Det er òg viktig å intensivere samarbeidet mellom ulike interna-

sjonale organisasjonar og institusjonar, slik at dei samla ressursane som det internasjonale samfunnet har til rådvelde, kan nyttast best mogleg.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Haakon Blankenborg, lederen Thorbjørn Jagland, Jens Stoltenberg og Gunhild Øyangen, frå Høgre, Julie Christiansen, Inge Lønning, Oddvard Nilsen og Finn Martin Vallersnes, frå Framstegspartiet, Morten Høglund og Christopher Stensaker, frå Sosialistisk Venstreparti, Kristin Halvorsen og Bjørn Jacobsen, frå Kristeleg Folkeparti, Jon Lilletun og Lars Rise og frå Senterpartiet, Åslaug Haga, har merket seg at organisasjonen var preget av to hovedsaker i 2001, henholdsvis en styrking eller reform av OSSE og OSSE sin rolle i kampen mot terrorisme. Komiteen er kjent med at drøftingene om reform av OSSE i lengre tid har stått på dagsordenen, og at arbeidet i 2001 var preget av noe usikkerhet rundt organisasjonens framtid og rolle. I 2000 kunne en registrere en økende politisk strid mellom Russland på den ene siden, og en rekke vestlige land på den andre siden. Denne spenningen fortsatte i 2001. Komiteen ser positivt på at OSSE sin støttegruppe kunne vende tilbake til Tsjetsjenia etter to års fravær, selv om dette ikke endrer det allmenne bildet av økende russisk misnøye med utviklingen til OSSE. Komiteen har merket seg at en på grunn av motstand, særlig fra russisk side, ikke kom til enighet om et budsjett for OSSE for 2002. Komiteen er videre kjent med at en fra russisk side klart prioriterer drøftinger med EU og NATO fremfor OSSE. Komiteen er også kjent med at det ikke kom noen klare signaler fra den nye amerikanske administrasjonen om hva slags rolle de ønsket å gi OSSE, og at dette var med på å for-

sterke inntrykket av tvil omkring organisasjonens framtid. Etter 11. september 2001 forsvant noe av denne uvissheten, og komiteen har merket seg at tilnærmingen mellom Russland og USA gav seg utslag i en mer forsonende tone også i OSSE.

Komiteen vil understreke at tross enkelte svakheter er OSSE fortsatt en viktig organisasjon i arbeidet med å skape stabilitet innen organisasjonens geografiske arbeidsområde og virkefelt. De to foregående årene representerte et høydepunkt i organisasjonens rolle frem til nå, med en sterkt økende aktivitet på Balkan, i Kaukasus og i Sentral-Asia. Komiteen har merket seg at OSSE har utført en rekke viktige og til dels nye arbeidsoppgaver i 2001. Et nytt sendelag ble opprettet i Jugoslavia, og gjennom rask reaksjon greide organisasjonen å være med på å hindre at etniske spenninger i Sør-Serbia og Makedonia utviklet seg til nye krigssituasjoner. Komiteen mener at dette viser hvor viktig OSSE kan være som et instrument til raskt å kunne løse konflikter som oppstår. En kan ikke se bort fra slike operasjoner i årene som kommer, og OSSE kan få nye slike oppdrag dersom en kommer frem til løsninger på konfliktene i Nagorno-Karabakh, Moldova eller Georgia. På denne måten bidrar OSSE til å stabilisere tidligere konfliktområder og til å forebygge nye konflikter, og komiteen ser det derfor som svært viktig at Norge viderefører sitt aktive arbeid som en fremstående deltager i OSSE.

3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

St.meld. nr. 21 (2001-2002) - Om samarbeidet i Organisasjonen for tryggleik og samarbeid i Europa (OSSE) i 2001 - vedlegges protokollen.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 29. mai 2002

Thorbjørn Jagland
leder

Lars Rise
ordfører

Åslaug Haga
sekretær