



Innst. S. nr. 249

(2004-2005)

Innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen

St.meld. nr. 35 (2004-2005)

Innstilling fra utenrikskomiteen om samarbeidet i Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) i 2004

Til Stortinget

SAMMENDRAG

I 2005 er det 30 år siden vedtaket av sluttakten fra Helsingfors, og det er ti år siden Konferansen for sikkerhet og samarbeid i Europa (KSSE) ble omgjort til en organisasjon (OSSE). Fra å være en arena for dialog mellom øst og vest i et delt Europa, har OSSE utviklet seg til et instrument for å støtte omstillingsprosesser og håndtere nye sikkerhetsutfordringer. OSSE er fortsatt den eneste sikkerhetsorganisasjon hvor USA, EU, Russland og de tidligere sovjetrepublikkene deltar på like vilkår. Dette gir også organisasjonen muligheter for dialog og samarbeid, både innenfor rammen av OSSE og i partnerskap med land utenfor.

En bred tilnærming til sikkerhet, der politisk-militær sikkerhet ses i sammenheng med økonomi, miljø og menneskerettigheter, er grunntanken i OSSEs virksomhet. Etter Regjeringens syn gir dette OSSE et fortrinn i møte med nye og komplekse sikkerhetsutfordringer. Sammen med fleksibilitet og evne til å ta tak i nye problemstillinger, er organisasjonen blitt en viktig aktør på områder som kampen mot terrorisme, menneskehandel, handel med narkotika og våpen, grensekontroll og etnisk/religiøs intoleranse.

Samtidig legger Regjeringen vekt på at OSSE ivaretar sine kjerneoppgaver innen konfliktforebygging, krisehåndtering og gjenoppbygging etter kriser. Fra norsk side blir det gitt omfattende støtte til organisasjonens arbeid for demokratisering, oppbygging av rettsstater og menneskerettigheter. Med sin feltvirksomhet i land i omstilling er OSSE godt plassert for å fremme slike grunnleggende verdier.

OSSE, gjennom virksomheten til Kontoret for demokratiske institusjoner og menneskerettigheter (ODIHR), har oppnådd en ledende rolle som valgobservatør. Politiutdanning er også blitt et viktig innsatsområde for OSSE. Flere sendelag på Balkan arbeider med utdanning av multietnisk politi, og i Sentral-Asia er politireform sentralt. Arbeidet med nedrustning og rustningskontroll er også viktig, så vel som oppfølging av CFE-avtalen, Wien-dokumentet og Open Skies-avtalen og dokumentet om håndvåpen. Nærmere omtale av OSSEs ulike virkeområder finnes i de andre kapitlene i meldingen.

Norge har arbeidet for reform og effektivisering av OSSE i flere år. I 2004 er det tatt skritt i riktig retning. Like fullt viste 2004 etter Regjeringens mening behovet for mer omfattende reformer. Norge arbeider for å reformere og videreutvikle OSSE i tråd med organisasjonens komparative fortrinn både geografisk og tematisk, og i overensstemmelse med norske interesser og målsettinger. På ministerrådet i Sofia i desember 2004 ble det enighet om å etablere et uavhengig reformpanel som fikk i oppdrag å se på organisasjonens effektivitet, dens organer og strukturer og komme med forslag til hvordan OSSE kan reformeres og revitaliseres. Panelet skal legge frem en rapport med anbefalinger innen utgangen av juni 2005. Deltakerlandene vil deretter behandle tilrådingene. Ambassadør Knut Vollebæk leder panelet, som ellers har deltakere fra USA, Russland, Tyskland, Nederland, Kazakhstan og Kroatia.

Etter norsk syn er ordningen med årlig, roterende formannskap i OSSE tilfredsstillende og sikrer organisasjonen et klart definert lederskap. Likevel støtter Norge en styrking av generalsekretæren som representerer kontinuiteten i organisasjonen. Ministerrådet i Sofia vedtok en viss styrking av generalsekretærens rolle. Det er etter norsk syn et skritt i riktig retning. Nå gis stillingen større initiativrett, i samråd med formannskapet, når det gjelder å bringe opp viktige saker til Det faste råd, og den får bedre mulighet til å utøve lederskap ved at vedkommende får myndighet til å utnevne

direktørene i sekretariatet, med formannens samtykke. Generalsekretærens funksjon som øverste administrative leder gir vedkommende også spillerom for å legge viktige politiske føringer.

Norge anser OSSEs 17 sendelag som organisasjonens store aktivum, og har deltatt i arbeidet for å effektivisere sendelagene. Forsøkene har ikke lyktes i 2004. Til tross for at flere vertsland for sendelag har gitt uttrykk for frustrasjon over hvordan de fungerer, har noen deltakerland blokkert endringer i frykt for at sendelag skal bli nedlagt. Uenigheten står både om selve plasseringen av sendelag og sendelagenes mandat og varighet.

Under Norges formannskap i Europarådet i 2004 tok Regjeringen initiativ til et tettere samarbeid mellom OSSE og Europarådet. Som normsetter for demokratiske standarder og rettsstaten har de to organisasjonene til dels parallelle roller og delvis overlappende oppgaver. Fra norsk side foreslo man å etablere en koordineringsmekanisme som inkluderer OSSE-troikaen, medlemslandene i byrået i Europarådet, formannen i Europarådets arbeidsgruppe for samarbeidet med OSSE og generalsekretærene i de to organisasjonene. Koordineringsgruppen skal møtes to ganger i året og komme frem til konkrete tiltak for tettere samarbeid på utvalgte områder. I utgangspunktet er det mest aktuelt med forsterket tematisk samarbeid, som bekjempelse av terrorisme og kampen mot menneskehandel. Det slovenske OSSE-formannskapet og det polske formannskapet i Europarådet følger opp det norske initiativet med sikte på at toppmøtet i Europarådet i Warszawa i mai 2005 skal vedta en erklæring om samarbeidet.

OSSE er en konsensusorganisasjon slik at alle deltakerland, uavhengig av størrelse, skal ha muligheten til å påvirke organisasjonens virksomhet. Gjennom å være en pådriver og initiativtaker har man fra norsk side lyktes med å få flere norske initiativer satt på dagsordenen i OSSE i 2004. Dette kan etter Regjeringens syn bidra til å videreutvikle OSSEs standardsettende arbeid. Regjeringen legger altså vekt på OSSEs kjernevirksomhet og arbeid for stabilitet, demokratisering, rettsstat og menneskerettigheter. Disse prioriteringene preger også de betydelige norske bidrag som gis gjennom sekondering av personell til OSSEs prosjektvirksomhet og til valgobservasjon.

Reformer som styrker rettsstaten gjennom utdanning og reform av politi, er sentrale områder i OSSEs arbeid for stabilisering, gjenoppbygging og demokratisering både på Vest-Balkan, i Kaukasus og Sentral-Asia. Dette er ett av områdene som har mottatt betydelige norske midler og også ekspertise. Blant annet er Norge en av de største bidragsyterne til OSSEs program for politireform i Kirgisistan.

Regjeringen prioriterer også OSSEs arbeid for likestilling mellom kvinner og menn. På dette området har OSSE utfordringer både internt i organisasjonen og i arbeidet ute i deltakerlandene. Fra norsk side har man ledet arbeidet med en OSSE-handlingsplan for likestilling som foreslår tiltak for å bedre situasjonen både internt og ute i felt. Handlingsplanen fikk full støtte og ble vedtatt på ministerrådet i Sofia i desember.

Fra norsk side har man også engasjert seg i oppfølgingen av OSSEs handlingsplan mot menneskehandel. Fokuset er satt på barns særlige behov som offer for menneskehandel. Norge har fått gjennomslag for at det skal utarbeides et tillegg til handlingsplanen for å styrke tiltak rettet mot barn.

Norge har også videreført samarbeidet med Nederland om effektiv megling for håndvåpen. Innenfor rammen av Forumet for sikkerhetssamarbeid (FSC) har Norge og Nederland, sammen med Tyskland, fastlagt prinsipper for nasjonal lovgivning angående megling av håndvåpen. Deltakerlandene forplikter seg til å etablere lovgivning for lovlig våpenmegling. Hensikten er å bedre kontrollen og hindre at våpen ender opp i illegale markeder. Det skal blant annet kreves lisens for å drive våpenmegling. Det vil senere bli vurdert mekanismer for informasjonsutveksling.

OSSEs brede og flerdimensjonale tilnærming til sikkerhet gir et godt utgangspunkt for å bekjempe terrorisme. I OSSE står hensynet til menneskerettigheter sentralt i dette arbeidet. FNs vedtak og rammeverk utgjør det juridiske og politiske grunnlaget for OSSEs aktiviteter for bekjempelse av terrorisme. Som en politisk organisasjon bidrar OSSE til å øke bevisstheten og kunnskapen rundt de problemer man står overfor, og skape politisk tilslutning til nye initiativ og iverksettelse av tiltak. Flere beslutninger under ministermøtet i Sofia i desember på konkrete områder som container-sikkerhet og samarbeid med Interpol om tapte og stjålne pass, er eksempler på dette.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Haakon Blankenborg, lederen Thorbjørn Jagland, Jens Stoltenberg og Gunhild Øyanger, fra Høyre, Julie Christiansen, Inge Lønning, Oddvard Nilsen og Finn Martin Vallersnes, fra Fremskrittspartiet, Morten Høglund og Christopher Stensaker, fra Sosialistisk Venstreparti, Kristin Halvorsen og Bjørn Jacobsen, fra Kristelig Folkeparti, Sigmund Kroslid og Lars Rise, og fra Senterpartiet, Åslaug Haga, viser til at OSSE fortsatt er den eneste sikkerhetsorganisasjon hvor USA, EU, Russland og de tidligere sovjetrepublikkene deltar på like vilkår, og at organisasjonen er et viktig instrument for å støtte omstillingsprosesser og håndtere nye sikkerhetsutfordringer. OSSE har bidratt avgjørende til å forebygge konflikter i en rekke situasjoner, selv om dette ikke alltid har lyktes. Organisasjonen har sin styrke i sin tilstedeværelse med feltkontorer, som gjør en viktig innsats for å gjenoppbygge og stabilisere samfunn etter konflikt eller forebygge eskalering av konflikter. Komiteen har merket seg at det fra norsk side blir gitt omfattende støtte til organisasjonens arbeid for demokratisering, oppbygging av rettsstater og menneskerettigheter, og ser positivt på dette.

Komiteen har videre merket seg at det i 2004 er tatt skritt i riktig retning når det gjelder effektivisering av OSSE, men at det fremdeles er behov for reformer.

Det er viktig at forslag fra det uavhengige reformpanelet som har fått i oppdrag å se på organisasjonens effektivitet, dens organer og strukturer, kan lede fram til slike reformer.

Komiteen har merket seg de satsingsområder Regjeringen har lagt vekt på innen OSSE, blant annet likestilling og menneskehandel med fokus på barn, og er enig i disse prioriteringene. Komiteen vil understreke betydningene av effektive tiltak for å redusere omfanget av håndvåpen, og ser det som viktig at Norge arbeider for dette på alle relevante arenaer.

Komiteen vil understreke betydningen av en bred tilnærming til terrorbekjempelse, og at OSSE kan bidra til å forhindre en utvikling hvor hensynet til terrorbekjempelse blir brukt for å legitimere brudd på menneskerettighetene og innskrenking i sivile rettigheter. Komiteen understreker betydningen av å se sammenhengen mellom manglende demokrati, overgrep på menneskerettighetene og utvikling av nasjonal og internasjonal terrorisme, og understreker betydningen av at OSSE forholder seg til disse elementene som en helhet.

Komiteen deler Regjeringens bekymring over menneskerettighetssituasjonen i Tsjetsjenia og for den humanitære situasjonen blant de internt fordrevne som befinner seg i Ingusjetia. Komiteen ber Regjeringen arbeide aktivt for å bidra til at OSSE-nærvær kan gjenopprettes i Tsjetsjenia.

Blant de store utfordringene for OSSE er dessuten en rekke andre "frosne" konflikter og demokratiseringsprosesser. Blant frosne konflikter er konflikten om Nagorno-Karabakh mellom Aserbajdsjan og Armenia, konflikten i Moldova om Transdnjestre og uløste separatistkonflikter i Georgia. Komiteen viser videre til at demokratiseringsprosesser har stoppet helt opp i Hviterussland, Turkmenistan og Usbekistan. Også i Aserbajdsjan, Armenia, Kasakhstan og Tadsjikistan er det langt fra at demokratiske standarder blir praktisert. Situasjonen i Kirgisistan er uavklart.

Komiteen peker på valgobservasjon som en viktig oppgave for OSSE, og understreker at det også bør være en viktig oppgave for organisasjonen å bidra til prosjekter som støtter nyvalgte parlament i såkalte overgangsstater.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

St.meld. nr. 35 (2004-2005) - om samarbeidet i Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) i 2004 - vedlegges protokollen.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 8. juni 2005

Thorbjørn Jagland
leder

Bjørn Jacobsen
ordfører

