



**FORSVARET**  
Forsvarets høgskole

## **Russiske påvirkningsoperasjoner**

- *Er norsk krisehåndtering klar for  
«Active Measures 2.0»?*

**Paul Fjellmo Grøstad**

Masteroppgave  
Forsvarets høgskole  
Høst 2017

---

---

# Forord

Å få bruke først et år som heltidsstudent på stabsstudiet, og deretter et halvt år på å skrive masteroppgave har vært utrolig givende. Arbeidet med masteroppgaven har gitt meg mye ny innsikt, både faglig og personlig. Prosessen har vært lang, frustrerende og til tider svært krevende men har også skapt en glødende interesse. Oppgavens tema har fått utrolig mye oppmerksomhet i media, og tidvis har jeg hatt følelsen av å stå midt i en elv av informasjon som flommer forbi. Det har derfor vært en utfordring å holde blikket festet på målet underveis på denne reisen, og den siste bratte bakken dukket opp som fra intet. Mine veiledere ga svært verdifulle bidrag hele veien, og særlig deres innsats på oppløpssiden var helt uvurderlige for resultatet. Tusen takk til hovedveileder oberstløytnant Palle Ydstebø og bi-veileder oberstløytnant Geir Hågen Karlsen! En stor takk rettes også til bibliotekarene Einar og Nina ved Forsvarets Høgskole som har jobbet utrettelig for å imøtekomme alle mine sære anmodninger om kilder fra den kalde krigen og utilgjengelige russiske tidsskrifter. Mine tre intervju-respondenter fra FD, UD og JD fortjener også stor takk for at dere stilte deres tid og kompetanse til rådighet. Dere vet hvem dere er!

Og sist, men definitivt ikke minst: Uten en forståelsesfull familie hadde jeg aldri klart å komme i mål. Jeg er evig takknemlig til min fantastiske datter, Isabelle, og min like fantastiske kone, Linn som holdt ut med meg i disse månedene!

---

# Sammendrag

Temaet for oppgaven er russiske påvirkningsoperasjoner i fred og krise, og den søker å besvare følgende problemstilling: «Er den norske modellen for krisehåndtering egnet for å effektivt håndtere russiske påvirkningsoperasjoner mot Norge?».

Russiske påvirkningsoperasjoner er den koordinerte bruken av statens maktinstrumenter (diplomatiske, informasjonsmessige, militære, økonomiske og andre) i fred, krise og krig for å fremme holdninger, handlinger og beslutninger hos definerte målgrupper som tjener russiske interesser og målsetninger. Slik påvirkning kan være både åpen og fordekt, og Russland har lang historie for bruk av slik påvirkning for å nå sine strategiske målsettinger. Temaet har blitt mye omtalt etter Russlands anneksjon av Krim, og har blitt ytterligere aktualisert som følge av de siste års påvirkning av vestlige demokratier og institusjoner.

Oppgaven besvares som en kvalitativ studie og benytter en omfattende litteraturstudie og dybdeintervjuer for å svare på problemstillingen. Da det er lite offentlig tilgjengelig forskning om temaet påvirkningsoperasjoner i Norge, brukes primært annen vestlig forskning samt russiske kilder. Temaet krisehåndtering har det derimot blitt forsket mye på i Norge, så på det området benyttes i all hovedsak norske kilder.

Studien analyserer forskjeller og likheter mellom sovjetiske påvirkningsoperasjoner under den kalde krigen, og russiske påvirkningsoperasjoner i dag, og vurderer hvordan disse har endret seg som følge av viktige samfunnsendringer og russiske strategiske målsettinger. Studien tar så for seg hvordan Russland har brukt påvirkningsoperasjoner mot nordiske land i de siste ti år, og ser dette i lys av norske sårbarhetsanalyser for å identifisere norske strategiske og interne sårbarheter som kan utnyttes i russiske påvirkningsoperasjoner. Analysen av påvirkningsoperasjoner og de identifiserte sårbarhetene sees deretter i sammenheng for å presentere et komplekst krisescenario som er egnet til å belyse utfordringer for norsk krisehåndtering på strategisk nivå. Til slutt drøftes den norske modellen for krisehåndtering sin evne til å håndtere disse utfordringene.

Studiens hovedkonklusjon er at den norske modellen for krisehåndtering ikke er egnet for å håndtere russiske påvirkningsoperasjoner mot Norge i en krisesituasjon.

---

# Summary

The subject of this thesis is Russian influence operations in time of peace and crisis, and it seeks to answer the following question: “Is the Norwegian model for crisis management suitable for handling Russian influence operations directed at Norway?”

Russian influence operations are defined as the coordinated application of national diplomatic, informational, military, economic, and other capabilities in peacetime, crisis and war to foster attitudes, behaviors, or decisions by target audiences, which further Russian interests and objectives. Such influence can be both open and covert in nature, and Russia has a long history of its application to reach strategic objectives. The subject of the thesis has been much discussed after the Russian annexation of Crimea. It has been brought further into public’s attention as Russia’s actions against western institutions and democracies the last few years have been uncovered.

The thesis is a qualitative study and uses literature-analysis and interviews to answer the main question. Mainly foreign western and some Russian sources has been used to research influence operations, while Norwegian sources were used for the research of Norwegian crisis management.

The thesis analyze similarities and differences between the Soviet use of influence operations during the Cold War and contemporary Russian use. It further discuss how the use has been influenced by major societal change and by Russia’s strategic objectives. The thesis proceed with an analysis of Russian influence operations in the Nordic countries over the last ten years, and sees the findings in light of current Norwegian vulnerability assessments to identify specific areas of vulnerability that are likely to be targeted by Russian influence operations against Norway. The thesis uses a complex crisis scenario to shed light on the main challenges for strategic Norwegian Crisis Management if Norway finds itself a target of Russian influence operations in time of crisis.

The thesis concludes with a discussion on the suitability of the Norwegian model for crisis management in handling the challenges posed by Russian influence operations.

The main finding of the thesis is that the Norwegian model for crisis management is unsuitable for handling Russian influence operations in a crisis.

---

# Innholdsfortegnelse

<b>1 Innledning</b>	<b>1</b>
1.1 PROBLEMSTILLING	1
1.2 AVGRENSNING	2
1.3 HYPOTESE	2
<b>2 Metode og kilder</b>	<b>4</b>
2.1 GENERALISERBARHET, RELIABILITET OG VALIDITET	4
2.2 INTERVJU	5
2.3 FORSKNINGSETISKE HENSYN	6
2.4 KILDER	7
<b>3 Begreper og Bakgrunn</b>	<b>8</b>
3.1 SENTRALE BEGREPER	8
3.2 HISTORISK BAKGRUNN FOR PÅVIRKNINGSOPERASJONER	10
<b>4 Russiske påvirkningsoperasjoner før og nå</b>	<b>12</b>
4.1 DEN KALDE KRIGEN	13
Åpne virkemidler	13
Fordekte virkemidler	13
4.2 RUSSISKE STRATEGISKE MÅLSETTINGER	20
4.3 KALD KRIG 2.0	22
Hva har endret seg etter den kalde krigen?	23
Hvordan arter russiske påvirkningsoperasjoner seg i dag?	25
4.4 DELKONKLUSJON	38
<b>5 Hvilke virkemidler vil Russland bruke mot Norge?</b>	<b>39</b>
5.1 HVA SKJER I NORDEN?	39
5.2 HVORDAN ER NORGE SÅRBART?	44
Strategiske sårbarheter	44
Interne sårbarheter	45
5.3 ET MULIG KRISE-SCENARIO	48
5.4 SANNSYNLIGE RUSSISKE VIRKEMIDLER FOR PÅVIRKNING	48
Svalbard-scenariet	49
5.5 DELKONKLUSJON	52
<b>6 Norsk krisehåndtering vs. russiske påvirkningsoperasjoner</b>	<b>53</b>
6.1 BAKGRUNN FOR MODELLEN FOR NORSK KRISEHÅNDTERING	53
6.2 HOVEDUTFORDRINGER FOR NORSK KRISEHÅNDTERING SOM FØLGE AV RUSSISKE PÅVIRKNINGSOPERASJONER	56
6.3 DRØFTING	57
Utfordringene	57
6.4 DELKONKLUSJON	68
<b>7 Konklusjon</b>	<b>70</b>
7.1 DEN STØRSTE UTFORDRINGEN?	72
<b>8 Litteraturliste</b>	<b>75</b>
<b>9 Vedlegg</b>	<b>84</b>
9.1 VEDLEGG A - GODKJENNING FRA NSD	85
9.2 VEDLEGG B - RESPONDENTOVERSIKT	88
9.3 VEDLEGG C – INFORMASJONSSKRIV INTERVJU	89
9.4 VEDLEGG D – INTERVJUGUIDE	91
9.5 VEDLEGG E – SAMTYKKEERKLÆRING	93

---

# 1 Innledning

## 1.1 Problemstilling

Russland har i lengre tid demonstrert evne og vilje til bruk av såkalt «hybrid krigføring», eller *New Generation Warfare*, i mellomstatlige konflikter. En meget viktig del av Russlands «hybride» virkemidlene er påvirknings-operasjoner som utgjøres av en rekke ulike metoder for å påvirke situasjonsforståelse og beslutninger. Tidligere har kommentatorer og forskere hatt stort fokus på Russlands bruk av disse virkemidlene i det Russland oppfatter som sin interessesfære, og da gjerne i kombinasjon med væpnet konflikt som i Georgia og Ukraina. I stadig økende grad ser man nå at slike virkemidler blir benyttet mot andre land, også presumptivt stabile vestlige demokratier. Dette er særlig aktualisert gjennom observert russisk innblanding i valgprosessene til en rekke EU- og NATO-land i 2016 og 2017. Russiske påvirkningsoperasjoner kan derfor sies å utgjøre en av de mest aktuelle truslene vestlige demokratier står ovenfor i dag. Og dette er bakgrunnen for å undersøke følgende problemstilling:

*Er den norske modellen for krisehåndtering<sup>1</sup>egnet for å effektivt håndtere russiske påvirkningsoperasjoner mot Norge?*

For å svare på denne problemstillingen, må følgende utforskes:

**Forskningsspørsmål 1:** *Hva kjennetegner russiske påvirkningsoperasjoner før og nå?*

**Forskningsspørsmål 2:** *Hvilke virkemidler er det naturlig å forvente at Russland vil bruke for å påvirke Norge tidlig i en krise?*

**Forskningsspørsmål 3:** *Hvilke problemer og fordeler har modellen for norsk krisehåndtering med tanke på å håndtere utfordringene fra russisk påvirkning?*

---

<sup>1</sup> Ansvars-, nærhets-, likhets- og samvirkeprinsippene samt system for sentral krisehåndtering beskrevet i bl.a. (JD, 2012)

---

## 1.2 Avgrensning

Oppgaven vil kun ta for seg påvirkningsoperasjoner utført, eller antatt utført, av det russiske statsapparat eller dettes *agenter*<sup>2</sup> i den hensikt å påvirke opinion og beslutningstakere i favør av strategiske russiske interesser. Fokuset vil være på påvirkningsoperasjoner rettet mot andre suverene stater, men det russiske statsapparatets påvirkning av egen befolkning vil kort omtales for å belyse relevante sammenhenger.

Oppgavens andre del avgrenses til Russlands påvirkningsoperasjoner mot Norge, og land som kan sammenlignes med Norge. Fokus vil være på de siste 10 år, fra Putins tale på sikkerhetskonferansen i München i 2007 (Putin, 2007), som er et vannskille i russisk utenriks- og sikkerhetspolitikk (Giles, 2017, s. 2). Denne delen av oppgavens har til hensikt å identifisere de virkemidler som anses særlig relevante for gjennomføring av russiske påvirkningsoperasjoner rettet mot Norge i oppbyggingen mot en sikkerhetspolitisk krise.

Oppgavens tredje del vil se funnene fra andre del i lys den norske modellen for krisehåndtering (FD, 2015, s. 17; JD, 2017), for å vurdere denne modellens evne til å håndtere slike kriser.

Studien vil konsentreres om fredstid og den tidlige fasen i utviklingen av en sikkerhetspolitisk krise, da dette anses å være mest relevant gitt påvirkningsoperasjoners natur.

## 1.3 Hypotese

Flere russiske kilder viser at bruken av påvirkningsoperasjoner, inkludert såkalt informasjonskonfrontasjon, pågår kontinuerlig, også i fredstid. Både Chekinov og Bogdanov's viktige artikkel «*The Nature and Content of a New-Generation War*» (Chekinov & Bogdanov, 2013, s. 16-17) og den såkalte «Gerasimov-doktrinen» (Gerasimov, 2013), illustrerer dette godt. Å gradvis øke intensitet og bredde av ulike virkemidler som brukes i en krise gjøres bevisst for å opprettholde en størst mulig grad av usikkerhet hos motstanderen under utviklingen av en krise. Dette er åpenbart en viktig erkjennelse for vurderingen av hvordan slik påvirkning skal håndteres.

Min hypotese er at modellen for norsk krisehåndtering er innrettet for å håndtere enklere og

---

<sup>2</sup> I denne sammenheng menes individer eller grupper som utfører handlinger på oppdrag fra det russiske statsapparatet



---

mer lineære situasjoner i fredstid enn det vi må forvente i en potensiell sikkerhetspolitisk krise med Russland, og at dagens modell derfor ikke er godt egnet for håndtering av slike kriser.

---

## 2 Metode og kilder

Det er gjennomført lite åpent tilgjengelig forskning på russiske påvirkningsoperasjoner. En rekke studier har sett på såkalt «hybrid krigføring», men da i en kontekst hvor ikke-militære virkemidler understøtter en væpnet konflikt. Det er derfor nødvendig med kvalitativ grunnforskning som kan antyde behov for videre forskning. Det er en ambisjon for denne studien å bidra til slik grunnforskning.

Oppgaven besvarer spørsmål av typen «hva er...?», «hvordan gjør Russland...?». For å besvare slike spørsmål er det valgt et intensivt forskningsdesign med dokumentstudie kombinert med dybdeintervjuer. Et lite utvalg respondenter er plukket ut på grunn av sin faglige erfaring og kompetanse i deler av statsforvaltningen som er sentrale for norsk krisehåndtering.

Det første forskningsspørsmålet besvares gjennom en komparativ analyse mellom russiske påvirkningsoperasjoner under den kalde krigen på den ene siden og de siste ti år på den andre siden. Kildene er primært akademiske bøker og artikler samt rapporter fra offentlige etater og ulike tenketanker i Europa og USA som omhandler disse periodene.

Det andre forskningsspørsmålet vil besvares ved å se svarene fra forskningsspørsmål en i lys av forskning og offentlige rapporter som omhandler russisk påvirkning av Norge eller land som kan sammenlignes med Norge.

Det tredje forskningsspørsmålet, «Hvilke problemer og fordeler har modellen for norsk krisehåndtering med tanke på å håndtere utfordringene fra russisk påvirkning?», vil besvares gjennom analyse av norske offentlige utredninger og dybdeintervjuer med sentrale personer innen norsk krisehåndtering.

### 2.1 Generaliserbarhet, reliabilitet og validitet

Grunnet få kilder som ikke kan sies å utgjøre et representativt utvalg av noen populasjon, vil empirien fra studien ikke egne seg for generalisering eller kvantitative undersøkelser.

Det er derfor naturlig at undersøkelsen er kvalitativ, med et fortolkningsbasert eller hermeneutisk vitenskapsteoretiske utgangspunkt (Busch, 2016).

---

Studiens reliabilitet, eller pålitelighet, kan påvirkes av manglende objektivitet hos observatøren. I en fortolkningsbasert oppgave som dette må en likevel akseptere at fullstendig objektivitet ikke kan eksistere. (Tjora, 2012, s. 203). Min egen relasjon til temaet som undersøkes, i form av min bakgrunn i cyberforsvaret, vil nødvendigvis påvirke oppgaven. På den annen side har jeg valgt å se på problemstillingen fra et overordnet strategisk perspektiv, som jeg ikke har erfaring fra. Dette bør bidra til å dempe forutinntatthet.

Bruken av diktafon i intervjuet bidrar til å øke validiteten av undersøkelsen, da direkte sitater kan fremlegges. (Tjora, 2012, s. 205).

En svakhet med eliteintervjuer er at respondentene kan ha tette bånd til virksomheten og prosessene de bes om å vurdere. Dette kan gjøre det vanskelig å besvare spørsmålene objektivt. Validitet, eller gyldighet, er generelt komplisert i en hermeneutisk undersøkelse. For denne studien vil det ifølge Kvale være snakk om kommunikativ validitet. Dette oppstår i dialog med forskningssamfunnet gjennom å forholde seg til eksisterende empiri og teori, samt gjennom publisering og fagfellevurdering. (Kvale, 1997, s. 206; Tjora, 2012) Videre styrkes validiteten gjennom åpenhet og redelighet rundt alle valg som tas i løpet av undersøkelsen, noe som naturligvis er tilstrebet i denne oppgaven.

Innsamling av empiri gjennom intervju ble foretatt i én omgang. Hver respondent ble altså intervjuet kun én gang. Dette har åpenbare svakheter, da forskeren ikke har mulighet til å følge opp med spørsmål dersom det oppstår nye problemstillinger eller konklusjoner i analysen. Det er vanskelig å fullt ut eliminere denne svakheten, men en grundig og omfattende tekstanalyse av fenomenet i forkant av intervjuet bidrar til at de mest relevante problemstillinger blir belyst under intervjuet. I tillegg ble respondentene gitt en grundig beskrivelse av problemstillingen som skal belyses, og fikk tid til reflektere rundt dette i forkant av intervjuet. Til slutt ble respondentene gitt mulighet til å rette opp eventuelle feil eller misforståelser i besvarelsen før publisering. To av respondentene ønsket å rette opp større og mindre feil-tolkninger eller uklarheter.

## **2.2 Intervju**

Som ledd i besvarelsen av oppgavens andre og tredje del er det gjennomført tre dybdeintervjuer, og forskningsprosjektet ble derfor meldt inn til personvernombudet for forskning ved Norsk Senter for forskningsdata (NSD) før noen personer ble kontaktet i

---

forbindelse med intervju. Godkjennelse av prosjektet ble mottatt fra personvernombudet før intervjuene ble gjennomført<sup>3</sup>.

Å inneha tilstrekkelig kunnskap om russisk strategi, utenriks- og sikkerhetspolitikk og påvirkningsoperasjoners implikasjoner for norsk krisehåndtering, fordrer lang erfaring fra et høyt nivå i spesifikke deler av statsforvaltningen. Som en del av arbeidet ble det derfor gjennomført en analyse av aktuelle kandidater med den nødvendig bakgrunn. Resultatet av analysen ledet til et utvalg på 11 personer som ble ansett å være egnet som respondenter til undersøkelsen. En forespørsel om tillatelse til å ta førstegangskontakt med kandidatene ble sendt frem til disses overordnede. Basert på mottatte tillatelser og påfølgende aksept fra kandidatene selv, ble tre respondenter valgt for gjennomføring av dybdeintervju<sup>4</sup>. Disse respondentene representerer Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet og Justisdepartementet som er de tre mest sentrale departementene for krisehåndtering i sammenheng med denne oppgaven.

Et par dager før intervjuet var avtalt, fikk respondenten tilsendt et informasjonsskriv<sup>5</sup> i tillegg til en intervjuguide<sup>6</sup> med spørsmål og temaer som intervjuet skulle omhandle. Før intervjuene ble påbegynt ble en samtykkeerklæring<sup>7</sup> signert av respondentene.

Intervjuene ble gjennomført som åpne ustrukturerte intervjuer styrt primært av intervjuguiden, og intervjuer hadde mulighet til å avvike fra guiden for å stille oppfølgingsspørsmål. Dette ble gjort for å sikre at relevant kunnskap hos respondenten kunne fanges opp (Ringdal, 2007, s. 102-103). Som opplyst om i både informasjonsskriv og samtykkeerklæring ble båndopptager brukt under intervjuene. Opptakene ble ikke transkribert, men brukt for kvalitetskontroll av notater tatt under intervjuene.

## **2.3 Forskningsetiske hensyn**

Studien fokuserer på en snever kombinasjon av fagområder som ikke mange kan uttale seg om med autoritet. Derfor var innhenting av empiri i form av intervjuer tenkt gjort i form av eliteintervjuer, og respondentene ble anmodet om å gi samtykke til at de sto frem med navn i studien. Å ikke anonymisere intervjuene er et valg som åpenbart er viktig å begrunne i en forskningsetisk vurdering, da respondenter som en hovedregel skal sikres konfidensialitet

---

<sup>3</sup> Se vedlegg A

<sup>4</sup> Se vedlegg B

<sup>5</sup> Se vedlegg C

<sup>6</sup> Se vedlegg D

<sup>7</sup> Se vedlegg E

---

gjennom nettopp anonymisering av undersøkelsen. Derfor ble de også gitt mulighet til å trekke dette samtykket når som helst.

To av respondentene ønsket av forskjellige grunner likevel å være anonyme fra begynnelsen, og før oppgaven ble ferdigstilt trakk også den siste respondenten sitt samtykke på dette punktet. Det ble avtalt at studien kunne referere til respondentene som sentralt plasserte kilder i sine respektive departement, og det er slik de presenteres i respondentoversikten. Dette vil til en viss grad ivareta behovet for å kunne attribuere uttalelsene til personer med kunnskap og autoritet innen feltet, men utgjør likevel en svakhet ved studien. På den andre siden viste det seg at to av intervjuene ville blitt betydelig mindre verdifulle dersom respondentene stod frem med fullt navn, da de hadde blitt for bundet i sine uttalelser.

## 2.4 Kilder

Alle kilder som er benyttet i denne studien er ugraderte. Dette er nødvendig for å kunne skrive en ugradert og offentlig tilgjengelig studie som kan bidra til en informert offentlig debatt.

For enkelte russiske kilder har det vært nødvendig å benytte oversettelser, disse oppgis som primærkilder.

Flere russiske kilder har en klar tendens til å attribuere doktriner, metoder og teorier til vestlige land og primært USA. Eksempelvis fremstiller ofte *New Generation Warfare* som en beskrivelse av vestlige staters intervensjoner (eller innbilte sådanne) de senere år (Chekinov & Bogdanov, 2013). Dette skyldes delvis en utbredt oppfatning av Russland som den truede part, «beleiret» av vesten. Dette må sees ut fra et russisk historisk perspektiv og virkelighetsforståelse. Samtidig er det grunn å tro at det russiske militæret og maktapparatet bevisst ordlegger seg på en slik måte for å kunne føre en offentlig diskusjon rundt temaet. Til tross for slike retoriske grep leser mange Russland-forskere disse kildene som faktisk russisk teori og doktriner (Galeotti, 2014).

De vestlige kildene er i all hovedsak fagfellevurderte artikler eller bøker publisert av vitenskapelige forlag, noe som bidrar til å redusere subjektive vurderinger. Rapporter fra tenketanker og fra sikkerhets- og etterretningstjenester i NATO-land er også benyttet i begrenset utstrekning. Enkelte kilder er russiske og vestlige medier. Dette er en naturlig følge av påvirkningsoperasjoners utstrakte bruk av massemedia og sosiale medier.

---

## 3 Begreper og Bakgrunn

### 3.1 Sentrale begreper

Det er vanlig at akademikere er uenige om bruken av terminologi innen ulike fagfelt, og dette feltet er ikke noe unntak i så måte. Det brukes mange ulike begreper for å omtale kombinasjonene av virkemidler som Russland benytter for å fremme sine strategiske interesser. Thomas beskriver det slik: «*it is difficult to find a term that properly fits Russia's information and propaganda campaigns being utilized in Ukraine and Europe. For that reason, analysts have developed their own terminology to describe Russian actions.*» (Thomas, 2015, s. 11). Akademisk uenighet påvirker også offentlige debatt og bidrar til forvirring og inkonsistent begrepsbruk. De mest brukte begreper som benyttes i den vitenskapelige diskursen vil kort beskrives i det følgende avsnitt.

**Hybrid krigføring** er et begrep som oppstod tidlig på 2000-tallet i sammenheng med opprørsbekjempelse (Giles, 2016b, s. 6). Begrepet har i sin opprinnelse en klar tilknytning til væpnet konflikt. Etter 2014 har det blitt et av de mest anvendte begrepene for å beskrive Russlands «utradisjonelle» metoder. Media benytter begrepet regelmessig, og NATO har adoptert termen i sine policydokumenter (Giles, 2016b, s. 6-7). Flere eksperter (Galeotti, 2016, s. 287; Giles, 2016b, s. 6-12) mener at *hybrid*-begrepet er uegnet. Bērziņš uttrykker det slik:

*«First, it still presupposes the application of kinetic force. Russian New Generation Warfare does not. Second, it is a conceptual mistake to try to fit Russian New Generation Warfare, the result of a long military academic discussion, on Western concepts. Naturally, the word hybrid is catchy, since it may represent a mix of anything. However, due to it being a military concept and the result of American military thought, its basic framework differs from the one developed by the Russians.»* (Bērziņš, 2015, s. 43)

Gitt kontroversen som omgir begrepet, har forfatteren unngått denne termen i oppgaven så langt det er mulig.

**Asymmetrisk krigføring** er et annet begrep som nå benyttes i en annen sammenheng enn den opprinnelige meningen skulle tilsi. Begrepet ble lenge forstått som væpnet konflikt hvor den ene parten var klart underlegen i konvensjonell forstand, og derfor brukte andre metoder. I dag bruker flere akademikere (Bruusgaard, 2014, s. 85; Thornton, 2017), dette begrepet for å beskrive enkelte av Russlands metoder både i Ukraina og mot Vesten.

---

*New Generation Warfare* er et annet begrep som flere vestlige akademikere (Bērziņš, 2015, s. 46-49) bruker i sin omtale av Russlands metoder, som regel som en kombinasjon av militære og ikke-militære virkemidler brukt i væpnet konflikt.

*Information Warfare* – Mange Russlands-eksperter som Thomas (Thomas, 2015) og Giles (Giles, 2016a) benytter begrepene *Information warfare / confrontation*. Dette begrepet benyttes gjerne for å omtale virkemidler i informasjonsmiljøet.

En rekke andre begreper brukes også for å beskrive samme fenomen, men disse har mindre utbredelse.

Med bakgrunn i det brokete terminologi-landskapet som preger dette forskningsfeltet, har forfatteren tatt et bevisst valg ved å benytte begrepet «påvirkningsoperasjoner».

**Påvirkningsoperasjoner** (*influence operations*) er et begrep uten en formell forankring i Norge, ei heller en dekkende definisjon. Likevel er dette begrepet gitt en sentralplass i denne oppgaven, fordi det er den mest beskrivende termen for den komplekse utfordringen oppgaven søker å utforske. Begrepet godt egnet til å diskutere problemet offentlig grunnet sitt «selvforklarende» navn. Da begrepet ikke inneholder ordene krig er det også bedre egnet for å beskrive forhold som ikke inkluderer konvensjonell militær voldsanvendelse. Dette er vesentlig, da fokuset for oppgaven er på fredstid og en tidlig fase av en krise.

Begrepet benyttes mye i det offentlige ordskiftet både nasjonalt og internasjonalt. Karlsen bruker begrepene *Influence* (Karlsen, 2016, s. 182-184), og *Influence Activities* (G. H. Karlsen, 2017, s. 2-3). Begrepet benyttes også regelmessig i nyhetsmedier og tenketanker både i Norge (Kibar, 2017) og internasjonalt (Stavridis, 2017; Weiss, 2017). Videre brukes begrepet PSTs Trusselvurdering (PST, 2017) og Sverre Diesen nyttet begrepet under Sikkerhetskonferansen. Han fremsetter sågar noe som fremstår som en definisjon: «– *Enhver operasjon, kinetisk eller ikke-kinetisk, som har til hensikt å svekke motstanderens vilje ved å påvirke hans vurdering av situasjonen ut fra moralske i stedet for materielle faktorer.*» (Diesen, 2017)

Dessverre er Diesens definisjon svak, og egner seg ikke for studiens formål.

Larson et al. definerer *Influence Operations* slik:

*«the coordinated, integrated, and synchronized application of national diplomatic, informational, military, economic, and other capabilities in peacetime, crisis, conflict, and postconflict to foster attitudes, behaviors, or decisions by **foreign** target*

---

*audiences that further U.S. interests and objectives.» (Larson et al., 2009[Min utheving])*

Denne definisjonen korresponderer i større grad med forståelsen av den russiske tilnærmingen til påvirkning på politisk-strategisk nivå. Med mindre justeringer i definisjonen til Larson et al. ender vi med en definisjon som er egnet for å beskrive russiske påvirkningsoperasjoner i konteksten av denne oppgaven:

**««Den koordinerte bruken av statens maktinstrumenter (diplomatiske, informasjonsmessige, militære, økonomiske og andre) i fred, krise og krig for å fremme holdninger, handlinger og beslutninger hos definerte målgrupper som tjener russiske interesser og målsetninger.»**

Til slutt beskrives begrepet **Sikkerhetspolitisk krise**, da dette står sentralt i oppgaven. Begrepet brukes til å beskrive en krise «... som utfordrer statens territoriale integritet og politiske suverenitet, men uten at det dreier seg om et militært angrep i tradisjonell forstand. En slik krise kjennetegnes av å være i en uklar gråsoner mellom krig og fred...», i henhold til definisjonen i «Et felles løft» (Tamnes et al., 2015). Et annet vesentlig element ved sikkerhetspolitiske kriser fremsettes i «Støtte og samarbeid»: «en slik situasjon skaper betydelig frykt i samfunnet, og at virkemidlene som er brukt eller fryktes brukt har potensiale til å true myndighetenes evne til å ivareta landets interesser.» (FD, 2015, s. 19) En sikkerhetspolitisk krise kan være innledningsfasen til en krig, men kan også løses før situasjonen kommer så langt. Studien vil forholde seg til de tidlige fasene av en slik krise og spesielt overgangen fra fred til krise.

### **3.2 Historisk bakgrunn for påvirkningsoperasjoner**

Påvirkningsoperasjoner som definert i denne oppgaven, er ikke noe nytt fenomen. Tvert imot har bruk av diplomati, propaganda, villedning, trusler og mange andre virkemidler blitt brukt gjennom alle tider. Makthavere har brukt slike metoder til å påvirke egen og andres befolkning samt motstanderes situasjonsforståelse og beslutningsapparat. I dette avsnittet vil noen sentrale eksempler trekkes frem for å illustrere den historiske bakgrunnen for russiske påvirkningsoperasjoner.

I Odysseen beskriver Homer litteraturens aller fremste eksempel på villedning (*deception*), den trojanske hesten (Homer, 1996, s. 119). Et senere eksempel med større historisk troverdighet, er slaget ved Salamis i 480 f.Kr. Med omfattende villedning mot både perserne og



---

sine egne allierte klarte Themistokles å narre Xerxes til å seile inn i det trange Salamis-stredet hvor grekerne lå klare og utslettet den persiske flåten, noe som ledet til persernes retrett til Asia. (Holland, 2008, s. 293-309).

To sitater av Sun Tzu er spesielt treffende: «*All warfare is based on deception*» og «*...supreme excellence consists in breaking the enemy's resistance without fighting*». (Sun Tzu, 2009). Sun Tzu var en talsmann for indirekte metoder, å bruke list fremfor makt dersom mulig. Han vektla også etterretning (spioner), som er sentralt i påvirkningsoperasjoner.

Mongolene var også kjente for å sin list og villedning. Dette inkluderte røyk som skjul og bruk av dukker for å gi inntrykk av større antall (Latimer, 2001, s. 11). Mongolene er sentrale for den historiske bakgrunnen, fordi russisk *maskirovka*<sup>8</sup> har sine røtter tilbake til 1300-tallet, da moskovittene lærte av den mongolske invasjonen av Kievriket<sup>9</sup> (Dziak, 1987, s. 3).

Clausewitz har kanskje det mest treffende sitatet: «*Krigen er kun en fortsettelse av politikken, med andre midler*».<sup>10</sup> Dette forstås dithen at politikkenes hensikt er målet, og krigen er middelet til å nå det målet. Dermed er det gitt at andre midler også kan brukes for å nå det politiske mål. Dette er kjernen i påvirkningsoperasjoner.

Da bolsjevikene hadde tatt makten etter den russiske revolusjon, etablerte Lenin bolsjevikenes hemmelige politi, *Tjekaen*, for å bekjempe interne trusler, spesielt de kontra-revolusjonære. *Tjekaen* var forgjengeren til blant annet KGB<sup>11</sup>. I årene som fulgte ble *Tjekaen* beryktet for sin brutalitet, men også for sin utstrakte spionasje, subversjon, provokasjon og *maskirovka* rettet også mot vestlige motkrefter. Mellom 1921 og 1927 gjennomførte *Tjekaen* provokasjons-operasjonen TREST hvor eksil-motstandere og vestlige etterretningsagenter ble lokket til Sovjetunionen for å møte en fiktiv motstandsgruppe. (Dziak, 1987, s. 6-8). I perioden fra 1922 til Sovjetunionens fall i 1991 var aktiviteten meget høy hva gjelder påvirkningsoperasjoner. Dette vil behandles i detalj i neste kapittel, hvor påvirkningsmetoder i den kalde krigen sammenlignes med dagens russiske påvirkningsoperasjoner.

---

<sup>8</sup> Opprinnelig betydning: Kamouflasje. Senere utviklet til en doktrine som omfattet noe tilsvarende den norske forståelsen av militær villedning, og har etter 1978 inkludert også villedning på det politisk-strategiske nivå (Shea, 2002, s. 63))

<sup>9</sup> Kievan Rus'

<sup>10</sup> *Der Krieg ist eine bloße Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln*

<sup>11</sup> Komitet Gosudarstvennoj Bezopasnosti, Komiteen for statens sikkerhet, 1954–91

---

## 4 Russiske påvirkningsoperasjoner før og nå

Russiske påvirkningsoperasjoner inkluderer en rekke ulike virkemidler som benyttes kontinuerlig, i både fred, krise og krig. Dette kapittelet vil beskrive disse virkemidlene og hvordan regimet i Russland koordinerer bruken av disse for å nå sine strategiske målsetninger.

President Vladimir Putin har omtalt Sovjetunionens fall som «den største geopolitiske katastrofen i det 20nde århundre» (BBC News, 2005). Sett i lys av andre uttalelser er det sannsynlig at han ikke sørget over kommunismens fall, men over bortfallet av den bipolare verdensorden og Russlands maktposisjon i denne. Putin hadde en lang karriere i det mektige KGB før han gikk inn i politikken i tidsrommet mellom Berlinmurens fall og oppløsningen av Sovjetunionen. Han var også leder for FSB<sup>12</sup> under Jeltsin. Denne bakgrunnen er en faktor som ofte vektlegges når Russlands utvikling i autoritære retning (Walther, 2014, s. 673, 681), og dagens bruk av påvirkningsoperasjoner analyseres.

Som den tidligere amerikanske forsvarsministeren, Robert Gates skriver i sin bok, *Duty*:

*«I believe Putin is a man of Russia's past, haunted by lost empire, lost glory, and lost power. [...] As long as he remains in that office, I believe Russia's internal problems will not be addressed. Russia's neighbors will continue to be subject to bullying from Moscow...» (Gates, 2014[ebok, kapittel 14, sidetall ukjent])*

Kapittelet vil derfor starte med å se nærmere på sovjetisk bruk av påvirkningsoperasjoner under den kalde krigen, for å vise at dette ikke er et nytt fenomen, og at Vesten, inkludert Norge, med fordel kan børste støvet av vår nylige historie når disse utfordringene skal takles. Deretter vil studien beskrive Russlands strategiske målsettinger. Dette er viktig for å forklare rasjonalet bak Russlands handlinger. Når dette bakteppet er på plass, vil studien beskrive Russlands påvirkningsoperasjoner av i dag, i avsnittet «Den kalde krigen 2.0».

Virkemidlene deles inn i to hovedkategorier; Åpne og fordekte virkemidler. De åpne virkemidlene er de som Russland utfører helt åpenlyst. Mange av disse virkemidlene er helt normale for de fleste stater å benytte for å fremme egne interesser. Dette kan for eksempel være politisk kommunikasjon i form av uttalelser til media eller økonomiske insentiver i form av avtaler eller sanksjoner. Det er også normalt for stater å bruke sine militære styrker til

---

<sup>12</sup>

---

påvirkning gjennom maktdemonstrasjon eller trusler. I kategorien fordekte virkemidler finner vi de metodene som utføres i hemmelighet. Det kan være fordi de anses å være ulovlige eller på annen måte uakseptable, eller fordi resultatene blir best dersom det ikke er kjent hvem som står bak, eller at det overhodet skjer. Disse virkemidlene utføres eller organiseres oftest av etterretningstjenester. Åpne og fordekte virkemidler er således forskjellige i natur, men de kan benyttes sammen, koordinert på strategisk nivå, for å oppnå Russlands målsettinger.

## 4.1 Den kalde krigen

Dette avsnittet vil beskrive hvordan påvirkningsoperasjoner ble benyttet av Sovjetunionen under den kalde krigen. Dette gjøres for å kunne sammenligne med dagens situasjon, og for å benytte det som ett av flere verktøy til å vurdere sannsynlige virkemidler som vil kunne tas i bruk mot Norge i dag. Videre vil det bidra til å vurdere i hvilken grad det er nødvendig å tenke nytt for å finne effektive mottiltak mot dagens påvirkningsoperasjoner.

### Åpne virkemidler

Sovjetunionen brukte naturligvis åpne virkemidler for påvirkning, deriblant diplomati, politisk kommunikasjon og statskontrollerte medier til hvit propaganda<sup>13</sup>. Den sovjetiske propagandaen under den kalde krigen er godt dokumentert<sup>14</sup>, men bredden er for stor til å inkludere detaljer her. Videre brukte Russland aktivt militære pressmidler som alarmøvelser og styrkedemonstrasjoner. Hendelsen ved *Boris Gleb* i 1968 et godt eksempel på hvordan Norge ble satt under press ved hjelp av slik påvirkning (Lorentzen, 2011).

En kategori åpne virkemidler som ikke var mye brukt av Sovjetunionen under den kalde krigen var økonomisk påvirkning. Dette skyldes i all hovedsak at Sovjetunionen hadde svært begrenset utenrikshandel da kommunistregimet søkte å være mest mulig selvforsynt.

Selv om alle land søker å påvirke andre lands beslutninger i sin favør, skilte Sovjetisk påvirkning seg likevel fra andre lands virkemiddelbruk. Blant annet i form av intensiteten, fleksibiliteten og villedningen (*maskirovka*), samt den sentraliserte kontroll og koordinasjon av virkemidlene. Videre var bruken av de fordekte virkemidlene spesiell, og ofte kombinert med de åpne, for å dramatisk forsterke effekten av disse (Shultz & Godson, 1984, s. 35-36).

### Fordekte virkemidler

Gjennom den kalde krigen brukte Sovjetunionen store ressurser på ulike fordekte virkemidler, såkalte *Active measures* (*aktivinyye meropriyatiya*), eller «aktive tiltak» for å påvirke vestlige

---

<sup>13</sup> Propaganda hvor avsender ikke skjuler sin identitet.

<sup>14</sup> Se for eksempel (Lenczowski, 1987, s. 55-75; Shultz & Godson, 1984, s. 51-110)

---

samfunn og beslutningstakere. Et overordnet mål var å utfordre solidariteten, samholdet og troverdigheten til NATO og USA. (Shultz & Godson, 1984, s. 39-40) Noen kilder mener at slik påvirkning var en vesentlig større del av oppdraget og innsatsen til sovjetisk utenlands etterretning enn tradisjonell informasjonsinnhenting. (Karlsen, 2016, s. 194)

KGBs egen definisjon av sine aktive tiltak lyder slik:

*«...measures aimed at exerting useful influence on the foreign policy and the internal political situation of target countries in the interest of the Soviet Union and of other countries of the socialist community, the World Communist and National Liberation Movement, weakening the political, military economic and ideological positions of capitalism, undermining its aggressive plans, in order to create conditions favourable to the successful implementation of the Soviet Union's foreign policy, and ensuring peace and social progress.» (Mitrokhin, 2013, s. 13)*

Boghardt gir i sin artikkel om Operation INFEKTION en god beskrivelse av den sentralt styrte prosessen som lå bak utviklingen av aktive tiltak (Boghardt, 2009, s. 3).

I motsetning til vestlige land, som også forsøkte å påvirke samfunn i østblokken, hadde Sovjetunionen svært langsiktige og vidtrekkende målsettinger med sine operasjoner, og la få begrensninger på hvilke metoder etterretningstjenestene kunne benytte (Shultz & Godson, 1984, s. 15). Grå<sup>15</sup> og sort<sup>16</sup> propaganda, desinformasjon, forfalskninger, lekkasjer, kompromittering, subversjon, og utstrakt bruk av påvirkningsagenter i politikk, media og fagforeninger var blant de fordekte metodene som ble brukt. I tillegg ytte Sovjetunionen støtte til terror-, opprørs- og separatistbevegelser både i Europa og i land hvor proxy-kriger ble ført mellom Sovjetunionen og USA. Inndelingen av de fordekte virkemidlene som følger reflekterer dette, og er hentet fra boken *Dezinformatia –Active Measures in Soviet Strategy* (Shultz & Godson, 1984, s. 32-33). Enkelte mindre justeringer er gjort for å inkludere aktuelle hendelser.

### **Den kommunistiske bevegelsen**

Etter andre verdenskrig var det en periode hvor kommunismen hadde en betydelig innflytelse i mange vestlige land i form av kommunistpartier som var valgt inn i koalisjonsregjeringer. Dette var blant annet tilfelle i Norge, Danmark, Finland, Frankrike og Italia. (Andrew & Mitrokhin, 2000, s. 276,278). Dette ble sett på som en sikkerhetstrussel, og det tok ikke mer

---

<sup>15</sup> Propaganda hvor avsenderen er ukjent.

<sup>16</sup> Propaganda hvor avsender utgir seg for å være en annen aktør i den hensikt å provosere frem en spesifikk reaksjon, oftest fra en tredjepart. Omtales gjerne som en «Falsk flagg operasjon».

---

enn et par-tre år før landene tok et oppgjør med kommunismen, noe som førte til at disse partiene mistet sine plasser i regjering, og dermed mye av sin innflytelse. Innen 1955 fantes den sovjet-kommunistiske bevegelse i Norge kun i et meget svekket NKP samt i enkelte mindre arbeiderbevegelser. Likevel ble enkeltindivider i disse miljøene og «avhoppere» fra NKP som hadde gått til SF<sup>17</sup>, fremdeles sett på som en sabotasje- og spionasjetrussel (Bergh & Eriksen, 1998, s. 74-75, 79). Mange av disse var involvert i Vennekapsambandet Norge-Sovjetunionen på 60-tallet. Spesielt distrikts-kontoret i Tromsø ble av POT<sup>18</sup> regnet som en stor trussel fra øst. De regnet «Sambandet» for å være en front-organisasjon styrt av Moskva, som bidro til ideologisk påvirkning, propaganda, etterretning, infiltrasjon og subversjon i Norge. Sambandet hadde i perioden en kraftig økning i tilslutning, og politiet fryktet en gradvis svekket «nasjonal holdning» i landsdelen. (Bergh & Eriksen, 1998, s. 170-173).

### **Front-organisasjoner**

Sovjet-regimet benyttet ofte front-organisasjoner til å spre grå propaganda for å forsterke den hvite propagandaen. Slike fronter ble først etablert av Komintern<sup>19</sup> på 1920-tallet, og fantes etter hvert i en lang rekke ulike organisasjoner i alle vestlige land, for eksempel innen fredsbevegelsen, fagbevegelsen og utdanningsinstitusjoner. En av de aller viktigste var World Peace Council (WPC) som ble etablert i 1949 (Shultz & Godson, 1984, s. 114-115). I 1952 var Oslo åstedet for et WPC-møte som bidro til å forsterke en massiv kinesisk og nord-koreansk propaganda- og desinformasjonskampanje som beskyldte USA og FN styrkene i Korea for «*Germ Warfare*»(Shultz & Godson, 1984, s. 122). WPC er fremdeles aktiv i dag som en «anti-imperialistisk» fredsbevegelse.

### **Desinformasjon**

Et meget godt eksempel på hvordan Sovjetunionen brukte kombinasjoner (*kombinatsiya*) av ulike virkemidler for påvirkning var Operation INFEKTION som beskrives utførlig av Boghardt (Boghardt, 2009, s. 4-19). I denne operasjonen ble sort propaganda, desinformasjon og forfalskninger kombinert med en kjerne av sannhet<sup>20</sup> for å spre en historie om at USA hadde utviklet AIDS som del av et bio-våpen program. Kampanjen utnyttet den eksisterende frykten og usikkerheten rundt AIDS på tidlig 80-tall for å oppnå sitt mål om å undergrave

---

<sup>17</sup> Sosialistisk Folkeparti

<sup>18</sup> Politiets Overvåkingstjeneste, senere PST.

<sup>19</sup> Internasjonal sammenslutning av kommunistiske og venstresosialistiske partier, dannet på sovjetisk initiativ

<sup>20</sup> Det hadde akkurat kommet for en dag at USA hadde drevet eksperimenter med biologisk krigføring, noe som gav en grad av kredibilitet til ryktet. (Boghardt, 2009, s. 4)

---

USA både hjemme og internasjonalt. Et KGB-komponert anonymt brev ble plantet i en indisk avis<sup>21</sup> i juli 1982 før det ble spredd videre som kildehenvisning i en sovjetisk artikkel først tre år senere. Brevet som hevdet at forfatteren var en «kjent amerikansk forsker», var velskrevet og blandet løgn og sannhet på en overbevisende måte. Den sovjetiske artikkelen brukte senere samme teknikk. Deretter ble saken spredd videre av østtysk etterretning som brukte en anerkjent pensjonert biofysiker til å gi løgnen et akademisk alibi. Saken ble så plukket opp av vestlige og andre medier og ytterligere forsterket av sovjetisk propaganda over store deler av verden. På slutten av 1987 hadde saken blitt rapportert i over 200 aviser og tidsskrifter i mer enn 80 land. Sovjetunionen utnyttet suksessen ved å forsterke budskapet i land med amerikanske militærbaser for å øke motstanden mot disse. Videre ble narrativet utvidet til å inkludere at AIDS var et etnisk våpen mot mørkhudete. Innen den kalde krigens slutt hadde kampanjen gjort betydelig skade på USAs omdømme, og effekten har vist seg å vedvare. Blant afrikanere og mørke amerikanere er det en bemerkelsesverdig stor andel som fremdeles tror at AIDS har blitt kunstig utviklet for å ta livet av mørkhudete. Operation INFEKTION bidro dermed også vesentlig til en annen sovjetisk kampanje som hadde til hensikt å hisse til «rase-krig» i USA. Denne kampanjen bidro til de voldsomme opptøyer etter drapet på Martin Luther King i 1968 (Andrew & Mitrokhin, 2000, s. 236-239).

### **Forfalskninger**

Forfalskninger ble ofte benyttet av KGB for å understøtte propaganda og desinformasjonskampanjer, diskreditere motstandere, eller skape mistillit til vestlige institusjoner. Et eksempel er spredningen av et falskt brev fra Lee Harvey Oswald til en tidligere CIA-tjenestemann involvert i Watergate-skandalen, Howard Hunt. Forfalskningen antydte en sammenheng mellom Kennedy-drapet og CIA, men ble mistolket av amerikansk media som hadde fokus på en annen H. Hunt (Andrew & Mitrokhin, 2000, s. 229). Likevel har forfalskningen bidratt til nok en seiglivet konspirasjonsteori som fremdeles medvirker til det amerikanske folks svake tillit til regjeringsapparat og sentrale institusjoner.

For øvrig ble forfalskninger hyppig benyttet for å svekke USAs innflytelse i andre land, og særlig i den tredje verden hvor medias kildekritikk var svak. (Andrew & Mitrokhin, 2000, s. 243-245)

---

<sup>21</sup> Dette var en velbrukt metode for KGBs desinformasjonskampanjer. (Boghardt, 2009, s. 6)

---

### **Kompromittering**

Kompromittering (*kompromat*) og diskreditering i form av ekte eller falske lekkasjer var andre metoder som ble mye brukt for å fremme Sovjetunionens interesser. *Kompromat* ble også brukt som et middel for å øve press på beslutningstakere eller for rekrutteringsformål. Et godt eksempel som involverer Norge, er hendelsene rundt tildelingen av Nobels Fredspris til Andrei Sakharov i 1975. Sakharov hadde skarpt kritisert Kreml for brudd på menneskerettigheter, og var en torn i siden til regimet. KGBs residentura<sup>22</sup> i Oslo hadde forgjeves forsøkt å påvirke Nobelkomiteen i forkant av tildelingen gjennom å lekke kompromitterende opplysninger om Sakharov. En omfattende aksjon ble derfor iverksatt etter tildelingen for å diskreditere Nobelkomiteen og Sakharov. Denne inkluderte bruk av mer *kompromat*-lekkasjer, protester fra politikere, journalister og andre på flere kontinenter. Hovedlinjene i narrativet var at Sakharov hadde tette bånd til CIA, Pinochet-regimet og sionist-bevegelsen (Andrew & Mitrokhin, 2000, s. 323-325).

### **Påvirkning av valg**

En spesielt aktuell vektor for påvirkning i dag er valgprosessene i vestlige demokratier. For et par år siden var det knapt noen som omtalte demokratiske valg i vesten som en problemområde. I dag ser vi at tillitten til denne demokratiske institusjonen står overfor betydelige utfordringer. Likevel er ikke påvirkning av valgprosesser en ny utvikling. I tillegg til den nærmest selvsagte støtten til de nasjonale moskva-tro kommunistpartiene i Vest-Europa, forsøkte Kreml med vekslende hell også å påvirke andre valg som de anså å være viktige. Det ble eksempelvis gjort forsøk å påvirke utfallet av de franske presidentvalgene i 1974 og -81 (Andrew & Mitrokhin, 2000, s. 472). I USA ble Barry Goldwater utsatt for en sovjetisk og tsjekkisk svertkampanje i 1964 (Schoen & Lamb, 2012, s. 37). Senere, etter at Reagan vant det amerikanske presidentvalget i 1980 og raskt gjennomførte voldsomt anti-sovjetisk politikk, ble det en sentral oppgave for KGB å forhindre gjenvalg i 1984 for enhver pris. Store ressurser ble satt inn på dette, men innsatsen endte med fiasko, og Reagan vant en historisk seier. Det viste seg å være en uoverkommelig oppgave å endre en opinion som var så til de grader på Reagans side. Etter valget ble fokuset derfor snudd mot Europa og den tredje verden, hvor befolkningene var mer mottagelige for negativ omtale av ham. Dette ble åpenbart gjort for å svekke de transatlantiske båndene og USAs globale innflytelse. (Andrew & Mitrokhin, 2000, s. 243)

---

<sup>22</sup> Betegnelse på den sovjetiske etterretningsorganisasjonen i et fremmed land.

---

### **Påvirkningsagenter**

En annen sovjetisk påvirkningsaktivitet som var utbredt i Vest-Europa under den kalde krigen var bruken av påvirkningsagenter i politikken og media (Andrew & Mitrokhin, 2000, s. 401,426, 466; Bergh & Eriksen, 1998, s. 137,138). I norsk sammenheng blir Treholt omtalt som påvirkningsagent. Dette underbygges av dommen, som på flere punkter vektlegger at informasjonen Treholt overleverte kunne gi Sovjetunionen evne til å påvirke vestlige beslutninger eller opinion (Eidsivating lagmannsrett, 1985). En rekke andre nordmenn, deriblant diplomater og ansatte i statsforvaltningen, har senere vist seg å ha hatt kontakt med KGB (Østby & Persen, 2015).

### **Opprørs- og separatistbevegelser**

Støtte til frigjørings- og terrororganisasjoner var nok en metode brukt av regimet i Kreml for å påvirke Vesten. Khrusjtsjov lovet i 1961 offentlig at Sovjetunionen ville støtte nasjonale frigjøringsbevegelser. Hensikten var å bruke «... *national liberation movements around the world to secure an advantage in the East-West struggle and to “activate by the means available to the KGB armed uprisings against pro-Western reactionary governments.”*». (Andrew & Mitrokhin, 2000, s. 181) Initiativet gav også god rekruttering til sosialist- og kommunistbevegelser.

I de nordiske land var det i perioden 1950-1985 mistanke blant overvåkningstjenestene om at et fåtall ytterliggående same-aktivister hadde tilknytning til russisk etterretning. Mistanken gikk i første rekke ut på at russerne nøret opp under separatisme-bevegelsen. Det ble aldri fremlagt noen konkrete bevis, og det er mulig at mistanken i hovedsak skyldtes at de forskjellige kommunistiske bevegelsene i Norden, og særlig da de Moskva-tro sådanne, gav sin støtte til den samiske nasjonalist-bevegelsen (Bergh & Eriksen, 1998, s. 226-232).

Sovjetunionen gav også både økonomisk støtte, trening og våpen til flere terroristorganisasjoner som gjennomførte aksjoner i Vesten. De hadde derfor en viss innflytelse på operasjonene, som Andropov skrev til Bresjnev:

*«...our relations with W. Haddad enables us to control the external operations of the PFLP to a certain degree, to exert influence in a manner favorable to the Soviet Union and also to carry out active measures in support of our interests through the organization's assets while observing the necessary conspiratorial secrecy»* (Andrew & Mitrokhin, 2000, s. 380).



---

Andre terror- og frigjørings-grupper som utførte angrep i Vesten og ble støttet av Sovjetunionen var IRA og FLQ<sup>23</sup>. I tillegg opererte RAF<sup>24</sup>, ETA og Carlos «Sjakalen» med støtte fra Stasi<sup>25</sup> i Øst-Tyskland. (Andrew & Mitrokhin, 2000, s. 378,385,392).

### **Sabotasje**

Sovjetisk etterretning i Vest-Europa planla også en mengde sabotasjeaksjoner. «*In the event of war with NATO, Moscow planned a massive campaign of sabotage and disruption behind enemy lines. But sabotage on a more modest scale was also envisaged in crises [...] which stopped short of war.*» (Andrew & Mitrokhin, 2000, s. 364[Min utheving]) Detaljerte planer for sabotasjeaksjoner mot vital infrastruktur som oljerørledninger, strømmnett, kommunikasjon, broer, tunneller, havner etc ble kontinuerlig utviklet, og var klare for iverksettelse av DRG-lag<sup>26</sup> derom ordren ble gitt.

Som vi har sett, var Sovjetunionens bruk av åpne og fordekte metoder for påvirkning under den kalde krigen omfattende. Bredden av tiltak, og kompleksiteten i enkelte operasjoner var stor. Operasjonene ble iverksatt og koordinert fra sentralt hold. Formålet var å understøtte regimets målsettinger gjennom å påvirke vestlig opinion og politiske beslutninger eller ved å svekke samholdet i NATO og undergrave de vestlige demokratiene. Et delt Tyskland var den viktigste slagmarken i Europa for spionasje og bruk av fordekte virkemidler gjennom hele den kalde krigen (Stelzenmüller, 2017, s. 4).

Langt ifra alle operasjonene var vellykket, mange ganger var målene for ambisiøse, eller operasjonene feilet av andre årsaker. Likevel var det mange suksesser, og volumet av operasjoner var så stort at det utgjorde et betydelig problem og en bekymring i de fleste vestlige land. Etterretnings- og sikkerhetstjenestene hadde travle dager, og flere land etablerte egne organisasjoner til å håndtere trusselen fra påvirkningsoperasjoner. I USA var *Active Measures Working Group (AMWG)* en viktig brikke for å koordinere mottiltak fra hele statsapparatet. AMWG avslørte en rekke desinformasjonskampanjer og drev opplysningsarbeid i USA og NATO-land for å øke kunnskapen rundt trusselen (Schoen & Lamb, 2012, s. 42, 58-59).

---

<sup>23</sup> Front de Libération du Québec

<sup>24</sup> Rote Armee Fraktion

<sup>25</sup> Den øst-tyske etterretnings- og sikkerhetstjeneste, Ministerium für Staatssicherheit (MfS) var best kjent under forkortelsen Stasi.

<sup>26</sup> *Diversionnye Razvedyvatelnye Gruppy – Sabotasje- og rekognoserings-lag på 5-15 personer med forberedte våpen- og utstyrs-cacher i vestlige land*

---

## 4.2 Russiske strategiske målsettinger

For å forstå hvorfor Russland agerer som de gjør er det viktig å være klar over hvilke overordnede mål de søker å oppnå. Russland har alltid vært en geografisk stor nasjon med tallrik befolkning og store naturressurser. Russland har gitt viktige bidrag til vitenskap og kultur, og har i lange perioder av historien vært blant verdens mektigste stater som har slått tilbake store invasjonshærer, fra mongolene og Napoleon til Tyskland i de to verdenskrigene. Russland har historisk sett alltid oppfatter seg som omgitt av farer og trusler. Dette er forhold som er viktige deler av den «russiske identitet» og som gjenspeiles i russisk utenrikspolitikk (Facon, 2017, s. 6; Light, 2003, s. 54-55).

Sett med russiske øyne utviklet forholdet til USA og NATO seg fra en trussel under den kalde krigen til en samarbeidspartner under Jeltsin. Tidlig i Putins første periode var forholdet mellom Russland og Vesten anspent, først og fremst grunnet konfliktene i Tsjetsjenia og Kosovo. Forholdet bedret seg tilsynelatende etter terrorangrepet mot USA 11. september 2001, som medførte samarbeid i kampen mot terror, og som skapte en mulighet for *rapprochement*. Dette forholdet ble igjen utfordret av Irak-krigen i 2003 (Wilhelmsen, 2017) og når NATO i 2004 utvidet for andre<sup>27</sup> gang etter den kalde krigens slutt, og EU ble utvidet samme år. Begge organisasjonene gjennomførte kraftige utvidelser i østlig retning som primært inkluderte en rekke land fra tidligere Sovjetunionen og Warszawapakten. Russland har under Putin vist en klart tendens til å se på geopolitikk som et null-sum spill (Lindley-French, 2016, s. 120; Wilhelmsen, 2017). Følgelig ble en slik utvidelse av den vestlige innflytelsessfære vurdert å medføre en reduksjon i Russlands egen innflytelse. Irak-krigen i 2003 ble også gjenstand for kraftig kritikk fra Russland. Dette kom klart til uttrykk i Putins tale i München i 2007 (Putin, 2007), hvor Putin i sterke ordelag kritiserer NATOs ekspansjon, unilateralisme og intervensjoner i suverene staters interne anliggender. Han argumenterte for en multipolar verdensorden hvor Russland hadde en viktig rolle. Russland har også sett på de såkalte «fargerevolusjonene» i tidligere sovjetstater, og senere «den arabiske våren» som resultater av bevisst vestlig påvirkning, særlig fra USA (Gerasimov, 2016, s. 24).

### Overordnede strategiske målsettinger

Det er med dette bakteppe man må forstå Russlands strategiske målsettinger. For det første ønsker Russland å styrke kontrollen og innflytelsen over sine nærområder. I første rekke dreier dette seg om de tidligere sovjetstater, og særlig Ukraina, Moldova, Georgia og Hviterussland (ETJ, 2017, s. 19-20). Innflytelse over disse landene gir Russland strategisk

---

<sup>27</sup> Dersom man ikke regner med den tyske gjenforening i oktober 1990

---

dybde i form av en kulturell og sikkerhetspolitisk buffersone mot Vesten. For det andre vil Russland styrke sin posisjon som global stormakt i den fremvoksende multipolare verdensorden. Russland oppfatter det som helt naturlig at de har en slik rolle, og aksepterer ikke at den utfordres, spesielt når det gjelder regionale forhold. (Facon, 2017, s. 6). Russlands intervensjon i Syria for å støtte Assad regimet, en historisk alliert i Midtøsten, blir vurdert både som sikring av egen forsyningsbase i Middelhavet<sup>28</sup>, og som oppdemming økende vestlig innflytelse i Midtøsten.

Disse overordnede strategiske målsettingene bygger opp under det tredje, og kanskje viktigste, målet for Putin, som er regimets stabilitet (ETJ, 2017, s. 25). Dette påpekes også av min kilde i FD «*den selvstendige målsettingen å ivareta regimestabilitet internt gjennom politisk innflytelse og politisk kraft internasjonalt.*» (Kilde i FD, 2017 [Intervju]). Dette perspektivet er vesentlig i en helhetlig vurdering av Russlands handlemåter.

På kort sikt er en av Russlands viktigste målsettinger å fjerne sanksjonsregimet gjennom påvirkning av vestlig opinion og politikk.

#### **Strategiske målsettinger i Nordområdene**

Det er videre identifisert strategiske målsettinger på et regionalt nivå i Norden og Arktis, da dette anses som relevant for å vurdere Russlands sannsynlige handlemåter relatert til Norge. Arktis er den eneste regionen som nevnes eksplisitt i både Russlands nye nasjonale sikkerhetsstrategi og den nye militærdoktrinen (Facon, 2017, s. 7). Dette er naturlig da Russland har mange strategiske interesser i dette området. For det første, de strategiske atomubåtene som er en vital del av Russlands viktigste avskrekking, den kjernefysiske triaden. For det andre finnes det enorme uutnyttede natur-ressurser i området, som Russland på lang sikt ser på som sentralt for å komme seg ut av det økonomiske uføret landet befinner seg i (Traavik et al., 2016, s. 59). Til slutt har Russland en ambisjon om å gjøre nordøstpassasjen til en ny hovedtransportåre mellom Europa og Asia, og gjør store investeringer i både sivil og militær infrastruktur langs hele sin nordlige kystlinje i tillegg til de mange arktiske øyene.

Arktis er altså et høyt prioritert område for Russland, og den viktigste målsettingen er å øke nasjonal kontroll i Arktis for å hindre at Russlands militære og økonomiske dominans i regionen utfordres av andre stater. (ETJ, 2017, s. 17). En annen viktig målsetting i regionen er å forhindre at Sverige og Finland blir medlemmer av NATO (Giles, 2016b, s. 47), fordi dette,

---

<sup>28</sup> Den russiske marinen har en forsyningsbase i Tartus som er strategisk viktig for Russland.

---

sett med russiske øyne, vil øke trusselen fra vest, og minske deres egen innflytelse. Til slutt ønsker Russland å opprettholde sin tilstedeværelse og interesser på Svalbard. Dette siste har som Ekspertgruppen beskriver i «Et felles løft» både historiske, ressursøkonomiske, politiske og militærstrategiske årsaker (Tamnes et al., 2015). Svalbard er et utfordrende område i forholdet mellom Russland og Norge, noe som illustreres godt av en rekke uttalelser av både russiske offisielle kilder og medier. Likevel må det understrekes at det er i både Russland og Norges interesse med stabilitet i Arktis, og landene har en lang historie med relativt godt samarbeid i regionen, til tross for det asymmetriske styrkeforholdet mellom landene. Som min kilde i FD sier i intervjuet: «...Russlands mål er stabilitet og forutsigbarhet i nordregionen, men samtidig med ambisjonen om å opprettholde en fortsatt militært dominerende rolle i regionen...» (Kilde i FD, 2017 [Intervju]).

### **4.3 Kald krig 2.0**

Etter murens fall og Sovjetunionens kollaps iverksatte President Boris Jeltsin gjennomgripende endringer i Russland som ble sett som positive i vestlige land. Reformen som skulle demokratisere Russland og innføre markedsøkonomi og privatisering ble isteden starten på den voldsomme konsentrasjonen av makt og rikdom som vi ser i Russland dag. Fremveksten av oligarkene, en eksplosjon av korrupsjon og organisert kriminalitet kombinert med lave oljepriser forårsaket kraftig inflasjon og økonomisk kollaps på 1990-tallet. Jeltsin trakk seg fra presidentembetet i 1999 og overlot makten til Vladimir Putin. Med en ny president kom også en endring av politikk. Putin fremstod raskt som «den sterke mannen» mange russere mente var nødvendig for å få Russland på bena igjen. Med et narrativ som fokuserte på Russlands stolte historie, tradisjoner og moral fikk han høy oppslutning i befolkningen. Både hjemme og ute argumenterte han for en retur til en multipolar verden for å gjenopprette den balansen som internasjonal lov var avhengig av. (Giles, 2017, s. 11,12). Som nevnt tidligere, ble sikkerhetskonferansen i München 2007 arenaen hvor Vesten virkelig fikk øynene opp for «det nye», mer selvhevdende Russland med ambisjoner om å gjenerobre sin rolle som en global stormakt. Med sin lange bakgrunn i KGB er det naturlig at Putin vektla rollen til arvtagerne, den føderale sikkerhetstjenesten FSB og tjenesten for utenlands etterretning SVR, når Russland skulle påbegynne sin vei mot de strategiske målsettingene. Dette er mektige institusjoner med store ressurser som er dypt involvert i strategiske beslutninger og tiltak, som KGB var under den kalde krigen (G. H. Karlsen, 2017, s. 5,6). Det

---

er sågar flere seriøse analytikere som antyder at FSB stod bak Jeltsins fall og utnevnelsen av Putin som hans etterfølger (Marten, 2017, s. 132).

## **Hva har endret seg etter den kalde krigen?**

### **Ideologikampen**

Kanskje den mest åpenbare forskjellen mellom den kalde krigen og i dag, er sovjetkommunismens kollaps. Dette innebærer at det som var en grunnleggende kamp mellom ideologier er borte. Den kommunistiske ideologien var et viktig verktøy for både statens interne kontroll og ekstern støtte i form av allierte land og politiske bevegelser i vestlige land. På den annen side har realpolitikens natur ikke endret seg, og et lands streben etter makt og innflytelse er ikke avhengig av en bestemt politisk ideologi. Det er i dag altså ingen global ideologi-eksport fra Russland, men vi ser at det brukes andre ideologiske virkemidler som tradisjon, kultur, moral og religion både internt i Russland og for påvirkning av Russlands randstater (Laine & Saarelainen, 2017, s. 7-13).

### **Randstatene**

Disse randstatene utgjør et annet forhold som er nytt etter den kalde krigen, da disse landene tidligere var en del av Sovjetunionen, og Russland var beskyttet av en «integrert» buffersone. Sovjetunionens oppløsning i 1991 medførte blant annet at et stort antall russere eller russisktalende personer ble boende utenfor Russland. Disse individene er viktige i det russiske utenrikspolitiske narrative. De omtales gjerne som *compatriots*<sup>29</sup> og står under Russlands beskyttelse som del av *Russkiy Mir*. Bruken av «den russiske verden» som et strategisk verktøy stammer fra ideologen Vladislav Surkov<sup>30</sup> som også står bak tanken om «det suverene demokrati<sup>31</sup>» og mye av Russlands strategiske bruk av historie, kultur, moral og språk (Suslov, 2017, s. 22). Beskyttelse av *compatriots* og deres rettigheter i utlandet er nedfelt i en egen lov (Russian Federation, 1999) og det russiske konseptet for utenrikspolitikk (Russian Federation, 2016), og har blitt brukt som argument for aggresjon mot andre land som ved annekseringen av Krim (Grigas, 2014, s. 4).

### **Globaliseringen**

En tredje vesentlig endring er globaliseringen og den økte betydningen av internasjonal handel. Selv om internasjonal handel ikke er noe nytt fenomen, er omfanget og

---

<sup>29</sup> Соотечественники

<sup>30</sup> Surkov har hatt en rekke stillinger i Putins administrasjon, men er i skrivende stund Putins personlige rådgiver. Han har blitt omtalt som «den grå kardinalen» i Kreml, og er sagt å kontrollere ideologisk propaganda.

<sup>31</sup> Et demokrati som tar hensyn til Russlands spesielle historie, kultur og posisjon, «ubesudlet» av vestlige, liberale verdier.

---

konsekvensene dramatisk endret siden den kalde krigen. Dette inkluderer en kraftig vekst i verdensøkonomien og stor gjensidig avhengighet mellom mange av verdens land. Mange mener at dette har en stabiliserende effekt på den geopolitiske situasjon. På den annen side innebærer avhengighet også sårbarhet, noe som kan utnyttes for påvirkningsformål dersom et land er villig til å akseptere økonomiske konsekvenser for sine handlinger.

Globaliseringen har medført en betydelig gjennomsnittlig velstandsøkning i de fleste land. Likevel har den også medført store negative konsekvenser for spesifikke yrkesgrupper og områder avhengige av industrier som har bukket under. Kombinert med finanskrisen har dette gitt en betydelig grad av lokal fattigdom, med påfølgende misnøye og motstand mot egne myndigheter og «de som har tatt jobbene». Denne sentrum-periferi problematikken har i økende grad blitt utnyttet av populistisk politikk og har bidratt til en sterk polarisering av den offentlige debatten i mange vestlige samfunn. Slik polarisering har vist seg å være meget fruktbar jord for propaganda, desinformasjon og andre russiske virkemidler ment for å påvirke opinion og beslutninger (Rid, 2017, s. 2). Min kilde i UD sier seg også enig i at denne polariseringen er et forhold som Russland sannsynligvis utnytter gjennom støtte til høyreekstreme grupperinger (Kilde i UD, 2017 [Intervju]).

### **Digitalisering**

En fjerde og svært viktig endring siden den kalde krigen er den eksplosjonsartede utviklingen innen teknologi, og særlig Internettets betydning for digitaliseringen av samfunnet. Internett har utvilsomt gitt oss enorme fordeler. Gode eksempler er tilnærmet fri tilgang til all verdens informasjon, umiddelbar kommunikasjon med hvem som helst, når som helst, automatisering og effektivisering av en rekke viktige samfunnsfunksjoner. Samtidig har digitaliseringen skapt nye utfordringer for både individer og samfunn, noe som er grundig belyst av Lysne I-utvalget. Vi har gjort oss avhengige av digitale tjenester og er således blitt meget sårbare for, bortfall av alle disse, enten det skyldes uhell, katastrofer eller overlagte handlinger som for eksempel sabotasje (Lysne, 2015, s. 52-60). Digitaliseringen har også gitt fiendtlige aktører mange nye strenger å spille på. Vi ser en voldsom økning i cyber-kriminalitet som rammer både personer og bedrifter. Det kan dreie seg om kriminalitet som ren økonomisk vinning i form av utpressing eller kredittkort-svindel, men også identitetstyveri, eller hacking av datamaskiner for bruk i andre kriminelle handlinger. Mange av de samme metodene, men også noen betydelig mer sofistikerte, brukes av fremmede etterretningstjenester i deres fordekte virksomhet rettet mot både stater og vital industri. Dette kan dreie seg om både spionasje og forberedelser til sabotasje av strategisk viktig infrastruktur i tilfelle av en krise

---

eller konflikt. I tillegg har det de senere år blitt klart at våre åpne, digitale samfunn er svært sårbare for bevisst manipulasjon av informasjon (ETJ, 2017, s. 34-35; PST, 2017, s. 9-10). I forhold til under den kalde krigen, er det nå meget enkelt å produsere og spre forfalskninger med liten risiko for å bli oppdaget. Det som først havner på internett vil også være tilnærmet umulig å fjerne. «Big Data»-analyse har gjort det mulig å skreddersy effektiv kommunikasjon til svært snevre målgrupper, og sende det ut i enorme mengder.

### **Hvordan arter russiske påvirkningsoperasjoner seg i dag?**

Når dette spørsmålet skal besvares er det viktig å igjen påpeke at Russlands bruk av påvirkningsoperasjoner pågår kontinuerlig, både i fredstid, og i alle deler av konfliktspekteret. Som oppgavens avgrensning gjorde klart, begrenser studien seg til påvirkningsoperasjoner i fredstid og den tidlige fase av en sikkerhetspolitisk krise.

Med det som utgangspunkt vil studien nå beskrive Russlands bruk, eller antatte bruk av påvirkningsoperasjoner i dag. Oppgaven vil som tidligere skille mellom åpne og fordekte virkemidler.

#### **Åpne virkemidler**

Som tidligere er det også i dag helt naturlig for Russland, som en stormakt med store ambisjoner, å bruke hele spekteret av åpne virkemidler. Disse kommenteres i begrenset utstrekning her, da det først og fremst er kombinasjonen av virkemidler, oftest med fordekte sådanne som gjør russiske påvirkningsoperasjoner unike.

#### **Diplomati**

Diplomatiet er forhandlingskunst som utnytter en kombinasjon av de øvrige maktmidlene til staten. Det er vanskelig å få innsyn i de virkelige diplomatiske prosessene i samtiden, da disse helst forgår bak lukkede dører. Derfor er det primært «politisk kommunikasjon» som er mulig å belyse, og dette faller gjerne inn under informasjonsvirkemidler. Likevel kan det påpekes et nylig tilfelle som kan sies å befinne seg i diplomati-sfæren: Mange hevder at Russland har misbrukt internasjonale institusjoner i sin kamp for å kneble regimekritikere i utlandet. Bill Browder er en fremtredende kritiker av Putin-regimet og driver en internasjonal lobbyvirksomhet for *The Magnitsky Act*<sup>32</sup>. I oktober 2017 plasserte Russland han på Interpol sin

---

<sup>32</sup> En lov innført i USA, Canada, Estland og Litauen som gir anledning til å innføre sanksjoner mot enkeltpersoner skyldige i menneskerettsbrudd.

---

liste over ettersøkte personer (Baker, 2017). Gitt at Browder er uskyldig for påståtte lovbrudd i Russland, anses dette å være et svært usedvanlig skritt å ta for en stat<sup>33</sup>.

### **Informasjon**

De åpne informasjonsvirkemidlene består i hovedsak av politisk kommunikasjon (Karlsen, 2016, s. 192-194) i form av uttalelser fra offentlige personer som Putin, Lavrov og russiske ambassadører. Politisk kommunikasjon benytter både tradisjonelle medier og, i stadig økende grad, sosiale medier for å spre sitt narrativ. Slike offentlige uttalelser kan spenne fra Lavrovs anklager overfor Tyskland i forbindelse med «Lisa-saken», til trusler om atom-angrep mot Norge og Danmark dersom landene ikke retter seg etter Kremles ønsker (Kragh & Åsberg, 2017, s. 27).

Putin-regimet har systematisk arbeidet for å få kontroll på informasjons-miljøet i Russland, og de aller fleste mediehusene i Russland er enten stats-eid eller -kontrollert gjennom andre statskontrollerte bedrifter (Hansen, 2017, s. 16-17). Media-landskapet internt i Russland domineres av regimets propaganda, og kritiske røster blir undertrykket og straffeforfulgt (Reporters without Borders, 2017). Internasjonalt er det RT (tidligere Russia Today) og Sputnik som er mest synlige i mediebildet, både i form av TV, web og sosiale medier. Særlig disse to brukes aktivt i desinformasjonskampanjer rettet mot Vesten, og gjerne for å forsterke effekten av militære og økonomiske virkemidler. Ellers er det et viktig poeng at Russlands bruk av sosiale medier for påvirkning later til å være primært i form av fordekte metoder som vil omhandles senere.

### **Militære virkemidler**

De mest brukte militære virkemidlene i den lavere enden av konfliktskalaen er, som under den kalde krigen, avskrekking, øvelser og styrkedemonstrasjon. De senere år har Russland modernisert sitt forsvar betydelig. De strategiske atomubåtene er fornyet, og Russland legger stor vekt på sin fortsatte rolle som en «atom-supermakt». Russlands evne til å begrense Norges og NATOs handlefrihet i en krise i form av *Anti-Access/Area-Denial* (A2/AD) virkemidler som ubåter, missilsystemer og langtrekkende luftvern er betydelig (Lasconjarias & Larsen, 2015, s. 60). Dette har blant annet blitt demonstrert gjennom utplassering av Iskander-missiler i Kaliningrad-enklaven og Russlands bruk av langtrekkende missiler i Syria-konflikten.

---

<sup>33</sup> Dette kan også sies å være såkalt *Lawfare*



---

Videre har Russland gjennomført en rekke Alarmøvelser og strategiske deployeringsøvelser som blant annet har til hensikt å demonstrere reaksjonsevnen og beredskapsnivået til russiske styrker, i tillegg til deres evne til å raskt forflytte store styrker mellom de ulike militærdistriktene (Palmer, 2015, s. 5). Senest på høsten 2017 gjennomførte Russland og Hviterussland en stor fellesøvelse, ZAPAD (Vest) 2017, som av flere vestlige land, særlig Polen og de baltiske land, ble oppfattet som truende.

### **Økonomi**

Russland har demonstrert både vilje og evne til å bruke økonomiske muskler for å påvirke andre land, særlig gjennom sin dominans innen energisektoren. I flere perioder har Russland strupt gassleveranser til andre land for å påvirke politiske beslutninger. Særlig Ukraina har blitt utsatt for dette flere ganger (Kovacevic, 2009; Stern, 2006), men disse gass-krisene har påvirket store deler av Europa da de fleste gassrørledninger mellom Russland og Europa går gjennom Ukraina. Europa har over tid tatt bevisste grep for å minke sin avhengighet av Russlands olje- og gassleveranser (Sutyagin, 2016). Rollen som Europas viktigste energileverandør er strategisk viktig for Russland, og de har derfor lagt stor vekt på utbyggingen av Nord Stream, en gassrørledning gjennom Østersjøen til Tyskland som har sådd splid i Europa (Giles & Eskola, 2009, s. 7,8). Mange frykter at rørledningen igjen vil øke avhengigheten til Russland, og at Russland vil utnytte den for å kunne ramme Ukrainas allerede svake økonomi (Gunneriusson & Bachmann, 2017, s. 22,23).

Russland har også gjentatte ganger benyttet importrestriksjoner på blant annet matvarer (Giles et al., 2015, s. 43,44), noe også Norge har vært utsatt for en rekke ganger.

Videre er det dokumentert svært utstrakt bruk av russisk-kontrollerte bedrifters fordekte påvirkning av politiske beslutninger gjennom korrupsjon. Dette er særlig utbredt i Sentral- og Øst-Europa (Conley, Mina, Stefanov, & Vladimirov, 2016, s. 17).

### **Fordekte virkemidler**

#### ***Den kommunistiske bevegelsen***

Dagens kommunistiske bevegelse sitt potensiale for russiske påvirkningsoperasjoner mot vesten må sies å være særdeles lite. Kommunismen som ideologi har fremdeles et fotfeste, også i vestlige land, men i Russlands maktapparat er ikke kommunismen lenger dominerende som ideologi. Ingen av de mange kildene som er brukt i denne studien antyder at dette ideologiske aspektet av påvirkningsoperasjoner fremdeles er en faktor i dag.

---

Videre er det indikasjoner på at Russland har utnyttet de ytterliggående standpunktene til mange forskjellige individer og bevegelser, herunder organisasjoner som må kunne omtales som kommunistiske, til å provosere frem opptøyer og uro. Dette vil omtales senere i studien.

### **Front-organisasjoner**

Mange analytikere hevder at Russlands primære bruk av front-organisasjoner i dag er i form av såkalte GONGOs (Government Organized Non-governmental Organizations). I vesten etableres normalt NGOer på privat initiativ i den hensikt å drive en form for veldedig arbeid uavhengig av ulike nasjoners politiske interesser. Mange av de russiske såkalte NGO'ene er foreninger og stiftelser etablert av den russiske stat som arbeider for russiske statsinteresser. Det kan være i form av såkalte tenke-tanker som *Katehon Klub* og mange andre som brukes til å spre desinformasjon og konspirasjonsteorier, primært om vestlige land. (*Darczewska & Zochowski, 2017*). Andre organisasjoner har som hovedhensikt å finansiere politiske partier og bevegelser i vesten, eller å være et ledd i den omfattende korrupsjonen som mange hevder at Russland står bak (Conley et al., 2016, s. 5-8).

### **Desinformasjon**

Russisk påvirkning gjennom desinformasjon har fått svært mye oppmerksomhet de siste par årene. Særlig bruken av sosiale medier har vist seg å være en meget effektiv måte å spre desinformasjon. Lang erfaring fra påvirknings- og personlighetspsykologi i reklamebransjen har blitt kombinert med såkalt *Big Data*, eller automatisert analyse av person-relaterte data. Dette har muliggjort skreddersydd kommunikasjon til meget snevre målgrupper, i stor skala (Lapowsky, 2017).

Det er klart at Russland har utnyttet sosiale medier for påvirkning på flere måter. De benytter seg av et stort antall<sup>34</sup> såkalte «Troll», nett-profiler som bevisst søker å polarisere diskusjon eller spre et bestemt narrativ. Bak disse trollene står personer som jobber i såkalte «Troll-farms». De opererer mange profiler samtidig og får tildelt spesifikke oppdrag og narrativ som skal følges, avhengig av hvilken målsetting som skal nås. Ett eksempel på en slik troll-farm som har fått mye oppmerksomhet er *Internet Research Agency* i St. Petersburg (Chen, 2015). «Bots» er en annen metode som brukes for å spre desinformasjon og undertrykke uønsket informasjon på internett. Bots er profiler på sosiale medier som er automatisk genererte i

---

<sup>34</sup> I begynnelsen av november anslo Twitter at antallet russiske (menneske-kontrollerte) troll var ca. 2800, men antallet later til å stige kontinuerlig.

---

enorme antall<sup>35</sup> og som opererer delvis autonomt<sup>36</sup>, ofte kontrollert med kunstig intelligens. De er særlig utbredt på *Twitter*, hvor de blant annet benyttes koordinert for å sende ut titusener av lignende meldinger i den hensikt å skape *trending topics* som påvirker debatten i en ønsket retning, gjerne for provoserer frem en polarisert debatt og sette grupper opp mot hverandre. Mange analytikere mener at hovedhensikten er å undergrave tillitten til media og demokratiske institusjoner. Det er også eksempler på at de benyttes til å drukne kritiske motrøster i støy.

Denne typen digital desinformasjon har, som alle cyber-operasjoner, elementer i seg som gjør sikker attribusjon vanskelig. Når man i tillegg ser at det er det mange aktører som har egeninteresse av å skylde på Russland for alt som er galt, forstår man at det er svært utfordrende å få en fullgod forståelse for det reelle omfanget av denne typen russisk påvirkning. Diskusjonen går i skrivende stund høyt rundt flere aspekter av denne typen desinformasjon. I hvilken grad har russisk påvirkning hatt en reell betydning for polariseringen av offentlig debatt? Har russisk påvirkning bidratt til fremvekst av høyreekstreme miljøer eller agitering til rase-relaterte opptøyer i USA? Var russisk påvirkning tungen på vektskålen for at Donald Trump ble valgt til president? Disse spørsmålene er svært politiserte, og vi har ikke fått endelige svar på noen av dem. Her er det behov for en koordinert forskningsinnsats på tvers av politiske og geografiske grenser.

I tillegg til de internett-relaterte metodene «Trolls og Bots», er metodene fra den kalde krigen i aller høyeste grad også aktive innen desinformasjon. Tidligere nevnte Front-organisasjoner og russisk statskontrollert media som RT og Sputnik bidrar i stor grad til å spre og forsterke desinformasjon. I noen tilfeller blir også høytstående russiske embedsmenn involvert. Et kjent eksempelet i så måte er «Lisa-saken» fra Tyskland hvor alle disse metodene ble kombinert. Dette var en oppkonstruert historie om immigranter som voldtok 13 år gamle tysk-russiske «Lisa». Historien ble tilbakevist som falsk, men russisk medier beskyldte Tyskland for å legge lokk på saken, og til og med Russlands utenriksminister Sergei Lavrov stod frem offentlig og hevdet at Tyskland forsøkte å dekke over voldtekten av «Lisa». (Martikainen, Pynnöniemi, & Saari, 2016, s. 15). Et annet kjent eksempel er at Kreml konsekvent har nektet for at de har militær tilstedeværelse i Øst-Ukraina, til tross for overveldende beviser for at det motsatte er tilfelle.

---

<sup>35</sup> Twitters anslag av antall russiske Bots tidlig i november var på omtrent 36.000. (Timberg & Dwoskin, 2017)

<sup>36</sup> Såkalte *cyborgs*

---

### **Forfalskninger**

Det er en uklar grense mellom forfalskninger og desinformasjon, da ulike forskere bruker begrepene forskjellig. Begrepet forfalskning vil her brukes om *dokumentforfalskning*. Basert på dokumentstudien er det klart at forfalskninger brukes i et betydelig omfang av Russland. I de fleste dokumenterte tilfellene later det det til at forfalskede dokumenter brukes for å skape et skinn av troverdighet til falske nyhets saker. Et eksempel er et forfalsket satellittbilde som var del i desinformasjonskampanjen etter nedskytingen av MH17<sup>37</sup> i Ukraina (Fitzgerald & Brantly, 2017). Videre presenterer Karlsen et godt eksempel hvor et møtereferat fra NATO StratCom COE har blitt modifisert og «lekket» til en nettside (Karlsen, 2016, s. 196).

### **Kompromittering**

Bruk av kompromitterende materiale i den hensikt å diskreditere personer har vært mye brukt også i de senere år. Både politisk opposisjon i Russland (Lin & Kerr, 2017, s. 14) og Russland-kritiske røster i Vesten, slik som Carl Bildt (Kragh & Åsberg, 2017, s. 24), blir utsatt for dette. Videre er det flere som hevder at Russland bruker *kompromat* for å påtvinge sin vilje på utenlandske beslutningstagere, ofte brukt i sammenheng med annen type manipulasjon (Thornton, 2017, s. 21,22). I tillegg vet vi *kompromat* fremdeles er et viktig verktøy som brukes av russisk etterretning til å presse nøkkelpersoner til å medvirke i spionasje (PST & Poitidirektoratet, 2017, s. 12).

### **Påvirkning av valg**

Det er få saker som har vært så mye omtalt i nyhetsbildet de siste årene som russisk påvirkning av valgprosesser i USA og Vest-Europa. Spesielt det amerikanske presidentvalget i 2016 er et hett tema. Til tross for at spørsmålet er sterkt politisert, og det foreløpig er for tidlig å konkludere med hva som faktisk har skjedd, er indisiene på russisk påvirkning overveldende. De amerikanske etterretningstjenestene, seriøse undersøkende journalister og akademikere later til å være relativt samstemte. Mye av den cyber-relaterte påvirkningen, enten det dreier seg om hacking av epostene til det demokratiske parti, lekkasjen av disse gjennom *Wikileaks* (Inkster, 2016, s. 23; Lin & Kerr, 2017, s. 14), eller påvirkning av opinion gjennom sosiale medier kan attribueres til russiske statlige aktører. *Facebook* gir selv en god beskrivelse av hvordan en sverte-kampanje kunne foregå under valget (Weedon, Nuland, & Stamos, 2017)

Men det er ikke bare det amerikanske presidentvalget som har vært utsatt for forsøk på påvirkning. Relativt håndfaste bevis peker mot Russland også i forbindelse med det siste

---

<sup>37</sup> Malaysia Airlines Flight 17 fra Amsterdam til Kuala Lumpur som ble skutt ned 17. juli 2014

---

valget i Frankrike (Breedon, Chan, & Perlroth, 2017). Tyskland ble etter alt å dømme ikke påvirket i særlig grad under selve valget til tross for store bekymringer i forkant (Stelzenmüller, 2017, s. 5-7) Heller ikke det norske stortingsvalget later til å ha blitt berørt i særlig grad, men også her hjemme var forvaltningen både advart på forhånd og godt forberedt av ETJ og PST med tanke på å håndtere en hendelse (Kilde i JD, 2017 [intervju]). Disse sakene dreier seg likevel om direkte innblanding i selve valgprosessene. Et vel så stort problem er kanskje finansiering av politiske partier på ytre høyre fløy av europeisk politikk, som det franske Front National og det britiske UKIP (Polyakova, Laruelle, Meister, & Barnett, 2016, s. 5,6). Dette er også en måte å påvirke beslutninger, politisk retning og offentlig debatt i Europa.

### ***Påvirkningsagenter***

Det er åpenbart umulig å kjenne omfanget av personer som er fordekte påvirkningsagenter for Russland i dag. Likevel kan vi si at enkelte land i Europa har arrestert personer for spionasje og påvirkning på vegne av Russland. Estland er et av de beste eksemplene i så måte.

Ordføreren i Tallin ble etterforsket for å være russisk påvirkningsagent i 2011 (Grigas, 2014), og en rekke personer er arrestert for spionasje siden 2008 (Ummelas, 2017). I Tyskland ble en NATO-ansatt dømt for spionasje i 2013<sup>38</sup> (Diehl, 2013).

Både høyre- og venstre-ekstreme grupper i hele Europa har også blitt kultivert av Kreml, blant annet i form av en konferanse i Jalta som samlet organisasjoner fra begge ytterkanter av det politiske landskap (Kragh & Åsberg, 2017, s. 31,32). Disse gruppene kan fungere som talerør for russisk propaganda i sine respektive land, og med sine ekstreme synspunkter er de viktige drivere for den økende polariseringen av offentlig debatt.

Flere analytikere spekulerer også i om enkelte politiske partier i Europa, som UKIP, National Front og Jobbik<sup>39</sup> kan fungere som påvirkningsagenter, da de i mange tilfeller har vist seg å stemme konsekvent i Russlands favør, både nasjonalt nivå og i Europaparlamentet (Polyakova et al., 2016, s. 4,5), men det er ikke fremlagt noe som beviser at det dreier seg om noe annet enn politisk sammenfallende interesser.

### ***Opprørs- og separatistbevegelser***

De mest åpenbare eksemplene på russiskstøttede opprørs- og separatistbevegelser finner vi i de tidligere sovjet-statene, eksempelvis i Georgia, på Krim-halvøya og i Øst- Ukraina. Disse gruppene krav om selvbestemmelse og beskyttelse av deres språk, kultur og religion som en

---

<sup>38</sup> Denne saken har forfatteren også hatt personlig befattning med, da jeg var innkalt som vitne i saken.

<sup>39</sup> Bevegelsen for et bedre Ungarn. Et populistisk, ultra-nasjonalistisk parti som er Ungarns tredje største.

---

del av *Russkiy Mir* har vært de viktigste argumentene for russisk intervensjon, i den grad Kreml har erkjent sin innblanding i det hele tatt. Disse bevegelsene har blitt kultivert og på mange områder kontrollert fra Russland. Dette er også det scenarioet som de baltiske stater ser på som den største trusselen mot sin sikkerhet.

Mest omtalt siden 2013 er naturligvis annekteringen av Krim-halvøya og konflikten i Øst-Ukraina hvor Russland systematisk benyttet, og fremdeles benytter, et bredt spekter av virkemidler i for å delegitimere myndigheter, spre desinformasjon og påvirke beslutningsprosesser. (Karlsen, 2015, s. 3). Krim- og Ukraina-scenarioet er unikt beskrivende for hvordan Russland koordinerte alle sine virkemidler i oppbyggingen av en krise, og vil derfor beskrives i et eget avsnitt, sett i lys av russisk teori.

I 2017 har det også kommet for en dag at Russland med stor sannsynlighet støtter Taliban med våpen i deres kamp mot NATO og Afghanske sikkerhetsstyrker (Gibbons-Neff, 2017).

I tillegg til disse opprørsbevegelsene, som det opplagt er i Russlands interesse å støtte, ser vi også indikasjoner på russisk involvering i andre separatist-bevegelser og løsrivings-prosesser. Det pågår i skrivende stund en opphetet diskusjon knyttet Russlands involvering i BREXIT-avstemmingen i Storbritannia, hvor det er tydelige spor som peker mot Kreml (Burgess, 2017; Galeotti, 2017). Samtidig er Catalonia-prosessen i søkelyset fordi RT, Sputnik og russiske «Twitter-bots» var de fremste driverne bak Catalonia-debatten utenfor Spania. Enten Russland var direkte involvert eller ikke så har de i alle fall grepet muligheten som oppstod. Catalonia-saken har blitt brukt som et argument for «løsrivelsen» av Krim (Gregory, 2017) og som nok et argument i Russlands kritikk av «den vestlige modellen». Det har også kommet frem at russiske troll og bots har vært aktive for å fremme løsrivelsesbevegelsene i California og Texas. (Manney, 2017)

Russisk støtte til slike vestlige separatister kan virke søkt, og ingen endelige bevis har blitt presentert, men det bør samtidig være åpenbart at Russland har gode grunner for å gjøre dette, tatt i betraktning deres strategiske målsettinger, som forutsetter svekkelse av vestlige allianser og institusjoner, noe disse separatist-bevegelsene definitivt bidrar til.

### **Sabotasje**

Etterretnings- og sikkerhetstjenestene i en rekke vestlige land gir sterke indikasjoner på at Russland, nå som før, forbereder sabotasje-aksjoner, primært for bruk i en krise eller konfliktsituasjon. Den store forskjellen fra den kalde krigen er at sårbare objekter i kritisk infrastruktur nå i stor grad kartlegges og forberedes for sabotasjeaksjonene i det digitale

---

domenet. Karlsen omtaler utførlig hvordan cyberoperasjoner i dag er en viktig faktor i så måte (G. H. Karlsen, 2017, s. 16).

Dokumentstudien har ellers funnet en begrenset mengde informasjon om russisk bruk av fysisk sabotasje som virkemiddel for påvirkning i lavere deler av konfliktskalaen, men enkelte hevder at den fysiske sabotasjen på TV-masten i Borås i Sverige i 2016 er et eksempel. Ingen bevis er enda lagt frem, men enkelte mistenker at sabotasjen kunne være en russisk test av svensk beredskap (Granlund, 2016). Sabotasje i form av cyberangrep har på den annen side hatt en kraftig økning de siste årene. Sabotasje av digitale tjenester som offentlige nettsider, media eller bankvesen og angrep på viktig infrastruktur som elektrisitetsnettet har blitt utført. En rekke land og bedrifter har blitt rammet, inkludert Estland i 2007, Georgia i 2008, fransk TV5 i 2015 og Ukraina ved flere tilfeller. Det er alltid et problem å attribuere slike cyberangrep, men det er sterke indikasjoner på at disse angrepene er utført av statskontrollerte såkalte *Advanced Persistent Threats (APTs)* knyttet til Russland. De mest omtalte de siste årene er bedre kjent som *Fancy Bear (APT 28)* og *Cozy Bear (APT 29)*. Mange av disse angrepene har vært særdeles komplekse, og har båret preg av å være styrkedemonstrasjoner, sannsynligvis ment for å true med større enda konsekvenser.

#### **Cyberangrep – en ny kategori for påvirkning?**

Som nevnt er digitalisering et av paradigmeskiftene siden den kalde krigen. Dette har utvilsomt medført en rekke nye metoder for å utføre gamle typer påvirkningsoperasjoner. En kan også omtaler cyberoperasjoner som en helt en ny kategori av påvirkningsoperasjoner, men mange argumenterer for at cyber kun er en *enabler* og styrkemultiplikator for mer tradisjonell påvirkning. Cyberoperasjoner (CNO) deles gjerne inn i defensive operasjoner (CND<sup>40</sup>), og offensive operasjoner (CNE<sup>41</sup> og CNA<sup>42</sup> - Angrep).

I tillegg til de åpne virkemidlene som offentlig diplomati, militært press og økonomisk påvirkning har studien presentert en rekke kategorier av skjulte virkemidler, herunder Frontorganisasjoner, Desinformasjon, Forfalskninger, Kompromittering, påvirkning av valg, påvirkningsagenter, opprørsbevegelser, sabotasje.

Cyberdimensjonen kan, som metode, brukes til å utføre, eller støtte og forsterke alle disse kategoriene av virkemidler, men forfatteren finner ingen god begrunnelse for å definere cyber som en egen kategori av virkemidler.

---

<sup>40</sup> Computer Network Defense

<sup>41</sup> Computer Network Exploitation eller Rekognosering og Etterretnings-virksomhet

<sup>42</sup> Computer Network Attack, Angrepsoperasjoner, herunder sabotasje

---

### Russiske påvirkningsoperasjoner i krise – tilfellet Ukraina

Dette avsnittet vil beskrive hvordan Russland evner å kombinere de ulike virkemidlene for påvirkning i oppbyggingen av en planlagt krise eller konflikt. Ukraina er valgt fordi det er den mest omfattende, og analyserte eksempelet vi har, og fordi konflikten i stor grad utspilte seg i henhold til nylig etablert russisk militærteori.

I diskusjoner rundt Ukraina-konflikten er det en selvfølge å trekke frem den såkalte «Gerasimov-doktrinen»<sup>43</sup> som Russlands generalstabssjef, General Valery Gerasimov, publiserte i 2013. Han hevder her at skillet mellom krig og fred har blitt uklart, og beskriver godt vektleggingen av ikke-militære virkemidler: «*The role of nonmilitary means of achieving political and strategic goals has grown, and, in many cases, they have exceeded the power of force of weapons in their effectiveness*» (Gerasimov, 2016, s. 24). Han fortsetter med å beskrive en fremgangsmåte som er forbausende lik den som ble benyttet kun ett år etter at artikkelen gikk i trykken, da Russland annekterte Krim-halvøya.

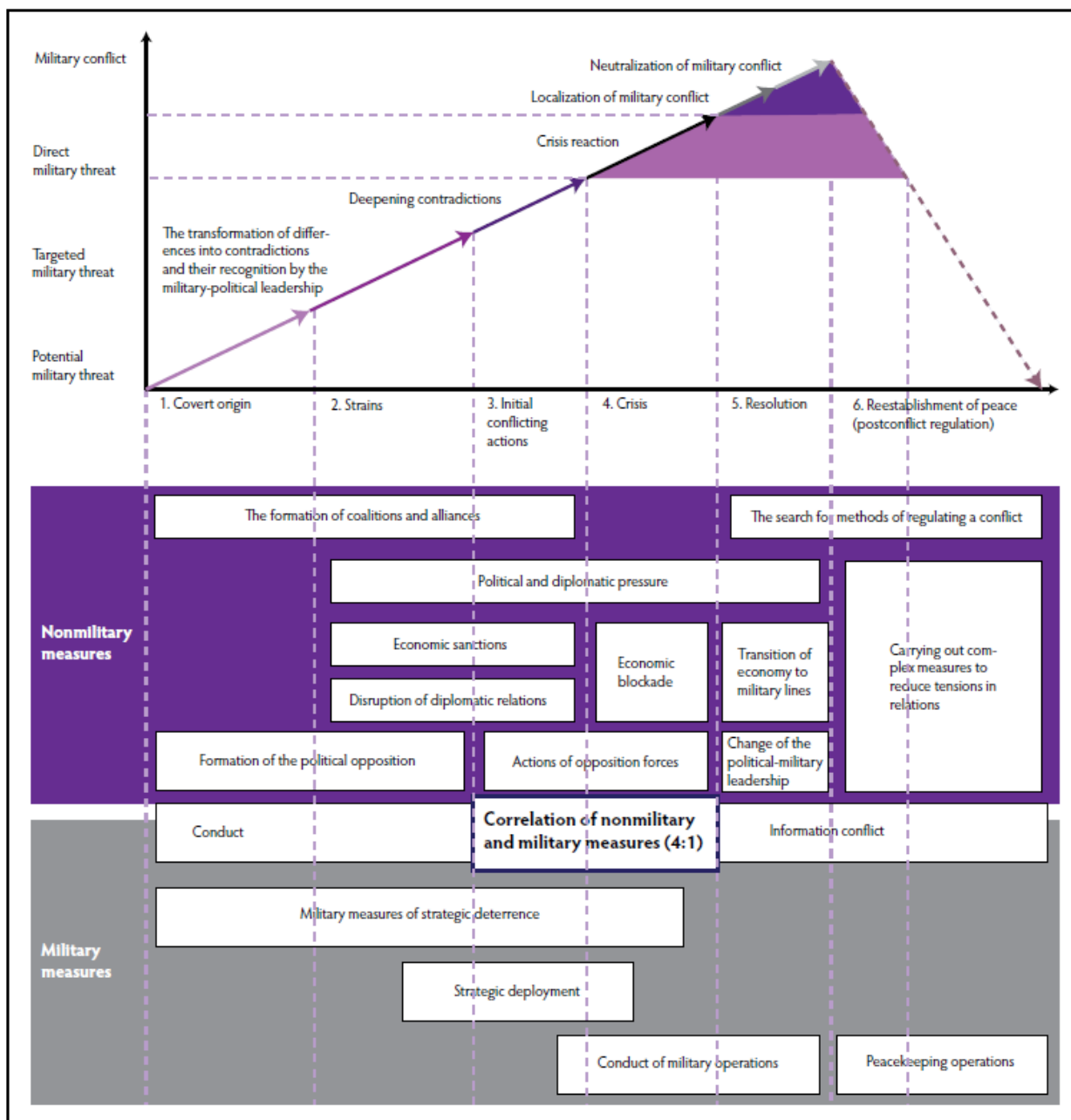
*«...the broad use of political, economic, informational, humanitarian, and other nonmilitary measures – applied in coordination with the protest potential of the population. All this is supplemented by military means of a concealed character, including carrying out actions of informational conflict and the actions of special operations forces. The open use of forces – often under the guise of peacekeeping and crisis regulation – is resorted to only at a certain stage, primarily for the achievement of final success in the conflict.»* (Gerasimov, 2016, s. 24)

Figur 4-1 gir en god visuell beskrivelse av konseptet (Gerasimov, 2016, s. 28).

---

<sup>43</sup> Strengt tatt er dette ingen doktrine, kun en relativt overordnet artikkel, men i vesten omtales den ofte som «Gerasimov-doktrinen»





Figur 4-1

Som figuren viser er fordelingen av ikke-militære mot militære virkemidler 4:1, som gir en indikasjon på hvor stor vekt Gerasimov legger på ikke-militære virkemidler.

Figuren viser at alle statens maktinstrumenter har sentrale plasser, men Gerasimov vektlegger særlig informasjonsdimensjonen: «*The information space opens wide asymmetrical possibilities for reducing the fighting potential of the enemy...*» (Gerasimov, 2016, s. 27).

I figuren kan vi se at *Conduct information conflict* spenner over hele skalaen, og videre at dette befinner seg i grenselandet mellom militære og ikke-militære virkemidler.

---

Informasjonskonflikt omfatter cyber-dimensjonen og hele den kognitive dimensjonen av påvirkningsoperasjoner, inkludert for eksempel kulturelle og religiøse virkemidler.

Som avgrensningen av oppgaven gjorde klart, vil studien se på påvirkningsoperasjoner i fredstid, og i den tidlige fasen i utviklingen av en sikkerhetspolitisk krise. Med utgangspunkt i modellen til Gerasimov vil et slikt krisescenario tilsvare fase 1-3.

Når Ukraina-konflikten skal beskrives er det mange kilder som kan benyttes. I denne sammenheng er det tatt utgangspunkt i Selhorsts *Russia's Perception Warfare* fordi artikkelen vektlegger de ikke-militære virkemidlene i de tidlige fasene av konflikten. (Selhorst, 2016)

Studien vil i det følgende beskrive de tre aktuelle fasene av Ukraina-konflikten.

#### **Fase en: Skult opprinnelse av konflikten**

Selhorst hevder at den skjulte opprinnelsen til krise strekker seg helt tilbake til 1991, da Ukraina ble selvstendig. Gjennom etablering av ungdomsgrupper og andre organisasjoner, samt bruk av russiske-talende media til å spre et stolt kultur-historisk narrativ ble den russiske minoriteten mobilisert (Selhorst, 2016, s. 150). Spenninger oppstod raskt mellom den etniske russiske minoritet som og den øvrige del av befolkningen. Det har vært interne opprør og spent situasjon mellom vest-vendte og øst-vendt deler av befolkningen i flere omganger; Oransje-revolusjonen i 2003, opprøret på Krim i 2008, og til slutt Euromaidan-opprøret i 2013 (Selhorst, 2016, s. 158). Dette samsvarer godt med Gerasimovs modell, hvor fase en i hovedsak utgjøres av *Formation of coalitions and alliances* og *Formation of political opposition*, i tillegg til kontinuerlig påvirkning i informasjonsdomenet. En mer detaljert figur som viser de enkelt tiltak som ble gjennomført finnes i Selhorsts artikkel.

#### **Fase to: Press**

Selhorst mener at fase to av konflikten tiltok da Russland-vennlige *Janukovytsj* ble avsatt og erstattet med en vest-vennlige *Turtsjynov*. Kreml argumenterte for at avsettingen av Janukovytsj var ulovlig, og hevdet at den nye regjeringen satte den russiske minoriteten i fare. På den måten bygget de opp et *Lawfare*-narrativ<sup>44</sup> som kunne benyttes til å forsvare en «humanitær» intervensjon (Bachmann & Munoz Mosquera, 2017), med stadige referanser til NATOs intervensjon i Kosovo. Videre tok Russland i bruk propaganda og desinformasjon for å øke støtten for sitt narrativ på Krim, internt i Russland og internasjonalt, isolere og

---

<sup>44</sup> Lawfare er en virkemiddel for påvirkning som utnytter etablerte lover til å delegitimere en motstander. Russland har ved flere anledninger vist vilje til å bruke unilateral tolkning av internasjonal lov som argument for sine handlinger.

---

delegitimere regjeringen i Kiev, og forhindre vestlig innblanding. Dette ble oppnådd primært gjennom de dominerende russisk-eide TV-kanalene og dominerende russiske sosiale media-nettverk. Tidlig i februar 2014 delte det russiske konsulatet ut russiske pass til befolkningen på Krim for å skape en russisk majoritet, og få dager senere ble ukrainske banker rammet av cyberangrep som økte urolighetene i landet (Selhorst, 2016, s. 160,161).

Det har senere kommet indikasjoner på at russiske militære operasjoner startet 20. februar<sup>45</sup>, og Ukraina har i lovs form omtalt denne datoen som starten på okkupasjonen av Krim (Wikipedia, 2017 [Primærkilde er ukrainsk]).

Kraftige demonstrasjoner og trefninger pågikk over flere dager i Sevastopol og Simferopol mellom pro-vestlige og pro-russiske grupper, inkludert MC-gjengen *Night Wolves*<sup>46</sup>.

### **Fase tre: Innledende bruk av militærmakt**

Den 27. februar 2014 ble parlamentet på Krim stormet av maskerte paramilitære og spesialstyrker uten identifiserende kjennetegn. De gjennomførte en «krise-sesjon» og innsatte en pro-russisk lokal regjering ledet av *Aksyonov*. Vitale objekter på Krim, inkludert flyplasser, media og kommunikasjonslinjer ble raskt tatt kontroll over av pro-russisk separatister og store mengder russiske frivillige. Samtidig gjennomførte Russland en stor styrkedemonstrasjon langs grensen til Ukraina. Telekom-forbindelsene ble stengt og radiokommunikasjon ble jammet ut for å isolere Krim fra omverdenen, og cyberangrep ble rettet mot regjeringen i Ukraina og NATO. Russland nedla veto i sikkerhetsrådet mot USAs forslag om etableringen av en FN-styrke, og 1. mars anmodet Aksyonov om russisk hjelp til å sikre ro og orden på Krim. Samtidig annonserte han at det ville avholdes et valg om selv-bestemmelse 30. mars. (Selhorst, 2016, s. 161-163). I dagene som fulgte ble stadig flere ukrainske militære avdelinger presset til overgivelse av paramilitære uidentifiserte styrker, eller skiftet side på eget initiativ. 6. mars stemte Krims høyesterett for løsrivelse fra Ukraina og sammenslåing med Russland. Samtidig ble den varslede folkeavstemmingen fremskyndet til 16. mars, og endret til å dreie seg om denne beslutningen (Urban, 2014).

Selhorst setter tidspunktet for starten av fase fire ved 7. mars på grunn av innledningen av større militære trefninger. Det nøyaktige tidspunktet for faseinndeling kan selvsagt diskuteres, da situasjonen, etter hensikten, var preget av stor usikkerhet.

---

<sup>45</sup> Dette er datoen på medaljen som er utdelt til russiske militære for deltagelse i operasjonen.

<sup>46</sup> Nochnye Volki – En MC-gjeng med tette bånd til Vladimir Putin. Gruppen mottar stor økonomisk støtte fra Kreml.

---

Det som er spesielt verdt å merke seg er at Russland ikke innrømmet sin tilstedeværelse i konflikten før i fase seks, altså «fredsopprettings-fasen». Frem til da hadde all russisk kommunikasjon, både offisiell og gjennom media benektet at det var russiske styrker på bakken. Usikkerheten knyttet til dette antas å ha bidratt til at Vesten ikke fattet noen beslutning om en koordinert respons før det var for sent.

## 4.4 Delkonklusjon

Dette kapittelet har sammenlignet russiske påvirkningsoperasjoner under den kalde krigen og i dag. Det er klart at påvirkning, både i form av åpne og fordekte virkemidler, i hovedsak er de samme nå som før. Likevel har både Russland og Vesten vært åsted for noen store samfunnsendringer som har fått konsekvenser for både rasjonale, metoder og effektivitet.

For det første har Russlands geopolitiske ambisjoner, kombinert med en historisk og kulturelt betinget frykt for omverdenen, gjort landet mer selvhevdende. De benytter mer aggressive virkemidler i sin fremferd på den internasjonale arena, særlig mot sine historiske randstater.

For det andre har globaliseringens bakside gjort vestlige land langt mer mottakelige for fiendtlig påvirkning, særlig på grunn av økt gjensidig avhengighet og tillitt mellom landene.

For det tredje har digitalisering gjort at påvirkningsoperasjoner er langt enklere å utføre i stor skala mot moderne land som har gjort seg avhengige av teknologi uten å ofre mange tanker på teknologiens iboende svakheter. Dette funnet bekreftes også av min kilde i UD som fremholder at dagens påvirkningsoperasjoner har store likehetstrekk med den kalde krigen, men teknologien muliggjør nye metoder. Likevel er det vesentlig å påpeke at de nye metodene ikke nødvendigvis er mer effektive enn de gamle. Dette er en løpende debatt, som svært ofte kobles sammen med reklamens evne til å påvirke mennesker.

Dokumentstudien har vist at Russland, nå som før, kan benytte seg av meget komplekse kombinasjoner av virkemidler for å nå sine målsettinger. Operasjonene er basert på grundig etterretning, er skreddersydd for det enkelte formålet, og designet for å maksimere usikkerhet og forstyrre beslutningsprosesser. Samtidig er det viktig å ha i bakhodet at *maskirovka* gjennomsyrrer russisk strategisk tenking. I noen tilfeller benyttes helt urelaterte saker som ren villedning, og ofte er handlinger beregnet på å få beslutningstakere til å fatte feil beslutninger.

Som under den kalde krigen er det derfor viktig å etablere et *whole-of-government* svar på utfordringen med russiske påvirkningsoperasjoner.

---

## 5 Hvilke virkemidler vil Russland bruke mot Norge?

For å finne hvilke virkemidler det er mest sannsynlig at vil kunne brukes mot Norge i en krise er det valgt å ta tre forskjellige innfallsvinkler. For det første vil studien analysere hvilke virkemidler som er påvist brukt mot Norge og andre land det er naturlig å sammenligne med Norge. For det andre vil studien se nærmere på hvilke forhold som kan gjøre Norge sårbart for påvirkningsoperasjoner. Dette er vesentlig å kartlegge, da Russland har demonstrert at grundig etterretning og skreddersøm av virkemidler til den aktuelle situasjon er nøkkelen til å oppnå sine målsettinger. Til slutt vil studien presentere et krisescenario som kan tenkes å oppstå i forholdet mellom Norge og Russland. Med disse elementene på plass vil studien forsøke å gi svar på hvilke virkemidler det er mest sannsynlig at Russland vil benytte mot Norge i den tidlige fasen av en sikkerhetspolitisk krise.

### 5.1 Hva skjer i Norden?

Dette avsnittet vil undersøke hvordan Russland har påvirket utvalgte nordiske land i de senere år. De landene som er valgt å se på er Sverige og Finland, på grunn av sammenlignbare samfunnsformer, utviklingsnivå og geografisk størrelse og plassering. I tillegg har Norge og Sverige tette historiske, kulturelle og språklige bånd. Danmark er ikke inkludert, da dokumentstudien har vist et svært begrenset omfang av russisk påvirkning mot Danmark.

#### **Norge**

Russland benytter nærmest rutinemessig politisk kommunikasjon i form av protester eller trusler når enkelte saker er fremtredende i den offentlige debatten i Norge. Dette gjelder særlig norsk deltagelse i NATOs BMD-program som Russland oppfatter som en trussel mot sin strategiske avskrekking, men også beslutningen om å etablere US Marine Corps på Værnes utløste trusler i media (Kragh & Åsberg, 2017). BMD saken som har vært oppe flere ganger kan kanskje sies å være del av en større koordinert operasjon, da alle aktuelle NATO-land er i målgruppen. Likevel er det ingenting i studiens kilder som tyder på at andre virkemidler er tatt i bruk i denne sammenheng.

Et annet eksempel er utfordringen av norsk sanksjonspolitik i form av den russiske visestatsministeren Rogozins besøk på Svalbard til tross for at han stod på sanksjonslisten etter annekasjonen av Krim. Hendelsen medførte en offentlig diplomatisk «krangel» og etter

---

hvert svarte Russland med visumnekt for norske politikere på reise til Moskva (M. L. Karlsen, 2017).

Russland protesterte kraftig på at NATOs parlamentarikerforsamling (PA) avholdt et møte på Svalbard i 2017 (MFA Russland, 2017). Dette ble fulgt opp av russiske medier og en artikkel i RIA Novosti (Khrolenko, 2017) stilte tilsynelatende spørsmålstegn ved Norges historiske rettigheter på Svalbard. Dette ble også publisert internasjonalt av Sputnik (Sputnik, 2017).

Den såkalte barnevernsaken skapte stort internasjonalt press mot Norge og flere andre land over en periode på flere år (Jentoft, 2014; Norman, 2016), og flere analytikere vurderer dette som en koordinert operasjon for å diskreditere liberale vestlige land overfor den russiske befolkning (Lucas & Nimmo, 2015). Dette synet forsterkes også av mitt intervju i UD, selv om denne kilden også understreker at langt ifra alle internasjonale protester i denne saken skyldtes Russland. Med unntak av barnevernsaken, er det påtakelig hvor lite desinformasjon som tilsynelatende er rettet mot Norge. Dokumentstudien har kun avdekket to tilfeller de senere årene: Russland forsøkte i 2015 å påvirke Nobelkomiteen for å forhindre at Petro Porosjenko ble vurdert for Fredsprisen. Dette ble gjort gjennom et forfalsket brev og en desinformasjonskampanje i russiske medier (Strand, 2017). Videre omtaler NSM kort en forfalsket pressemelding fra Justisdepartementet som ble rettet til Dagbladet i 2016 (NSM, 2017, s. 25). Min kilde i UD mener det forholdsvis begrensede omfanget av desinformasjon i Norge skyldes at *«vi har et voksent og godt utviklet mediesamfunn i Norge, og vi er ikke spesielt mottakelige for desinformasjonskampanjer [...] Det er veldig vanskelig å spille gode desinformasjonskampanjer i Norge»*. Likevel utelukkes det ikke at desinformasjon vil kunne benyttes i en krisesituasjon for å skape uklarhet i informasjonsmiljøet (Kilde i UD, 2017 [Intervju]). Dette er en plausibel forklaring, men på den annen side regnes også svensk media for å være godt utviklet, og som vi vil se er bildet et helt annet i vårt naboland. En alternativ forklaring kan være at Norge, grunnet vårt balanserte og forholdsvis stabile forholdet til Russland, til nå ikke har vært et prioritert mål for slik påvirkning.

Av militære virkemidler for påvirkning kan nevnes de tsjetsjenske spesial-soldatene som mellomlandet på Svalbard i 2016 på vei tilbake fra en militærøvelse på Nordpolen. Dette ble av noen kommentatorer sett på som et mulig brudd på Svalbardtraktaten, men det er vanskelig å vite om det dreier seg om en bevisst provokasjon fra russisk side.

Et annet nylig eksempel er at russiske medier omtaler en rapport fra det russiske forsvarsdepartementet som behandler trusler mot nasjonal sikkerhet, hvor Svalbard blir

---

trukket frem som et av svært få områder<sup>47</sup> for mulig sjømilitær konflikt med NATO (Nilsen, 2017). Dette er ikke nødvendigvis ment som bevisst påvirkning, men trekkes likevel frem da det sier noe om mulig konflikt-scenario.

Av økonomiske virkemidler er det naturlig å nevne de gjentatte og kostbare importrestriksjonen som Norge og en rekke andre land har blitt utsatt for, senest som et svar på vestens sanksjoner etter annekasjonen av Krim (Sundberg, 2014).

Flyktningkrisen på Storskog blir av flere sett på som en påvirkningsoperasjon for å sette Norge under press på grunn av sanksjonene mot Russland, og for å teste responsen i krisehåndteringen. Andre mener at flyktningestrømmen ikke var politisk styrt (Moe & Rowe, 2016). Hendelsen sees gjerne i sammenheng med en tilsvarende situasjon i Finland. Den kan sees på som en del av en omfattende operasjon hvor press på europeiske lands evne til å håndtere flyktningestrømmer kombineres med en desinformasjonskampanje som nører opp under den voksende fremmedfrykten i Europa (Bohush & Baglai, 2016, s. 19). Det er grunn til å anta at en slik operasjon kan ha blitt formulert opportunistisk som følge av den massive flyktningestrømmen i Sør-Europa.

Norske bedrifter og offentlige virksomheter blir til stadighet utsatt for cyberangrep av ulik art. Sommeren 2014 var likevel utenom det vanlige. Da ble en stor mengde selskaper i energisektoren utsatt for cyberspionasje og potensiell forberedelse til sabotasje. I tillegg ble Telenor, flere banker og forsikringsselskap utsatt for kraftige og tilsynelatende synkroniserte tjenestenektangrep<sup>48</sup> (Traavik et al., 2016, s. 71). Norge har ikke gått ut offentlig med noen attribusjon av disse angrepene, men både omfanget, koordinasjonen og typen mål antyder at det kan dreie seg om statskontrollerte aktører som tester responsen til krisehåndteringsapparatet. Av slike aktører er det Russland som særlig fremheves av PST (PST, 2017, s. 7).

Siden 2007 har en rekke ulike virkemidler for russisk påvirkning blitt benyttet mot Norge, men sammenlignet med mange andre land i Europa har virkemiddelbruken tilsynelatende hatt relativt begrenset omfang og alvorlighetsgrad. De færreste av episodene som er kjent fra Norge later til å være del av en større koordinerte påvirkningsoperasjoner. Det er i alle fall tydelig at fenomenet har forholdsvis lavere oppmerksomhet i den offentlige debatten i

---

<sup>47</sup> Ved siden av Kurilene og Asov- og Svartehavet

<sup>48</sup> DDoS – Distributed Denial of Service

---

Norge. Likevel har Norge nylig blitt et partner-land i det europeiske *Center of Excellence for Hybrid Threats* (Kilde i FD, 2017[Intervju]), og dette er utvilsomt en positiv utvikling.

### **Sverige**

Sverige har opplevd oppsiktsvekkende mange russiske påvirkningsforsøk de siste årene, særlig etter 2014. Det antas at dette i stor grad skyldes en økt offentlig debatt omkring NATO-medlemskap, og en betydelig økning i samarbeidet med NATO etter den forverrede sikkerhetssituasjonen i Europa. Russland har som regional strategisk målsetting å forhindre et svensk NATO-medlemskap.

Russland etablerte en svenskspråklig versjon av det internett baserte medie-selskapet Sputnik i 2015, og ble i stor grad benyttet til å spre Kreml sitt overordnede narrativ før nettsiden ble stengt igjen, kun et år senere. (Kragh & Åsberg, 2017, s. 16,17)

Sverige har vært mål for en rekke forfalskninger og falske nyheter. Disse kampanjene har blant annet blitt brukt for å diskreditere Ukraina, NATO eller svenske myndighetspersoner. Falske nyheter, gjerne knyttet til flykninger, migrasjon og terrorisme har blitt brukt for å så splid innad i Sverige og Europa (Kragh & Åsberg, 2017, s. 18-23). Det bemerkes at den siterte studien, som spesifikt omhandler russisk påvirkning, ikke kan attribuere alle disse sakene direkte til Russland. Sikker attribusjon er som tidligere nevnt ofte en utfordring. Andre desinformasjonskampanjer har vært rettet direkte mot Sveriges samarbeid med, og potensielle medlemskap i NATO (MacFarquhar, 2016). Denne artikkelen beskriver hvordan slik desinformasjon oftest spres, og metoden har klare likhetstrekk til den tidligere omtalte Operasjon INFEKTION.

Sverige har også blitt utsatt for russisk militært press i form suverenitetsbrudd. Russiske jagerfly har fløyet inn i svensk luftrom, og de mye omtalte ubåtene i svensk skjærgård antas å være russiske, selv om ingen offisielle kilder hevder dette. Fakta om disse ubåtsøkene har senere blitt forsøkt rammet gjennom desinformasjon som har blitt rapportert i nasjonale medier og senere tilbakevist (Kragh & Åsberg, 2017, s. 27-29).

Blant etablerte medier har Aftonbladet skilt seg ut som et talerør for det russiske narrative om Ukraina og Vesten. Særlig venstresiden i svensk politikk har utpekt seg i så måte. Aftonbladet har også bidratt til spredning av desinformasjon om Ukraina. (Kragh & Åsberg, 2017, s. 30-31)



---

Det er identifisert flere grupperinger i begge ytterkantene av det svenske politiske landskapet som er orientert seg markert mot Kreml, og bidrar til spredning av russisk propaganda. Hovedsakelig dreier det seg om høyre-ekstreme grupper og partier.

I 2016 ble en svensk-russisk vennskapsorganisasjon etablert. Organisasjonen har vært involvert i desinformasjonskampanjer på sosiale medier rettet mot Kreml-kritiske journalister og akademikere (Kragh & Åsberg, 2017, s. 34).

Avslutningsvis nevnes den mye omtalte sabotasjen mot en kringkastingsmast i Borås som skjedde i mai 2016. Selv om det ikke er presentert bevis for dette, mener mange at denne aksjonen var en test av svensk beredskap (Granlund, 2016).

Sverige har blitt eksponert for et betydelig antall påvirkningsoperasjoner, og har høy offentlig oppmerksomhet rundt fenomenet. En anerkjent tsjekkisk tenke-tank som analyserer EU-lands beredskap mot russisk påvirkning rangerer Sverige på topp sammen med de baltiske land. Sverige deltar også i en alle offentlige initiativer både i EU og NATO-regi som er ment å håndtere denne typen trusler (Janda, Víchová, Richter, Sharibzhanov, & Fišer, 2017).

### **Finland**

Finland er i en særstilling i Norden grunnet sin historie og sin lange felles grense med Russland. Finland har, også etter den kalde krigens slutt, opprettholdt en relativt høy beredskap, og befolkningen er bevisst på Russlands påvirkningsforsøk. Likevel er det flere saker som involverer Finland som er verdt å omtale.

Som tilfellet er for Sverige, blir også Finland utsatt for betydelig press når det gjelder NATO-samarbeid og medlemskap (G. H. Karlsen, 2017, s. 22), og en stor andel av befolkningen er motstander av medlemskap. Russland forsøker også på andre måter å holde Finland på avstand fra Vesten, samt å styrke en felles identitet blant den russiske minoriteten i Finland (Pynnöniemi & Saari, 2017, s. 2).

Videre har Finland et betydelig større økonomisk avhengighetsforhold til Russland enn de øvrige nordiske land, og er således mer utsatt for økonomisk påvirkning (Liuhto, 2015, s. 79). Et viktig område for Russland er som tidligere nevnt energipolitikk. Finland har blant annet blitt utsatt for påvirkning på dette feltet (G. H. Karlsen, 2017, s. 9), blant annet har Putin personlig øvet press for å få godkjent byggingen av *Nord Stream 2* rørledningen gjennom Østersjøen (Giles & Eskola, 2009, s. 7,8). Sett opp mot Norge, er det to spesifikke saker som kommer igjen: Både barnevernsaken (Forss, Kiianlinna, Inkinen, & Hult, 2013, s. 10) og

---

flyktningestrømmen fra Russland (Martikainen et al., 2016, s. 15; Pynnöniemi & Saari, 2017, s. 1,2) rammet også Finland. Finland er grunnet sin historie og geografiske plassering et naturlig mål for russisk påvirkning, og som vist skjer dette på mange områder. Samtidig er Finland svært bevisst dette faktum, og deltar aktivt i to av de tre EU og NATO organisasjonene som håndtere disse truslene, først og fremst som vertsnaasjon for Det europeiske *Centre of Excellence* for hybride trusler.

Som vi har sett er det klare forskjeller på hvordan Russland utøver sin påvirkning på de ulike landene. Dette skyldes naturlig nok at landene har ulike forhold til Russland og representerer forskjellige russiske politiske og strategiske interesser. Til slutt har landene til en viss grad ulike sårbarheter som Russland utnytter i sine påvirkningsoperasjoner. Neste avsnitt vil omtale sårbarheter i det norske samfunn.

## **5.2 Hvordan er Norge sårbart?**

Dette avsnittet vil, basert på studiens analyse av russiske påvirkningsoperasjoner, forsøke å identifisere hvilke faktorer som kan gjøre Norge særlig sårbart i den forstand at sårbarhetene kan utnyttes for slik påvirkning. Studien vil først ta for seg det som omtales som strategiske sårbarheter i relasjon til tre søyler for norsk sikkerhet i nord. Deretter vil interne sårbarheter i det norske samfunn omhandles. For å identifisere de viktigste sårbarhetene i konteksten av denne oppgaven vil studien først og fremst ta utgangspunkt i Traavik-utvalgets utredning (Traavik et al., 2016) og Nasjonal Sikkerhetsmyndighets siste årsrapport (NSM, 2017).

### **Strategiske sårbarheter**

Basert på Traavik utvalgets utredning og UD's «Veivalg-melding» har studien kommet frem til tre forhold som på et overordnet nivå er spesielt viktige for ivaretagelse av Norges sikkerhet i nord (Traavik et al., 2016, s. 56; UD, 2017, s. 29-30). For det første er det vår allianse-tilknytning, eller den atlantiske søylen. For det andre er Norge som et relativt lite land avhengig av en omverden som respekterer FN og den etablerte internasjonale orden, herunder internasjonale lover og konvensjoner. Til slutt er det viktig for Norge å opprettholde en balanse i forholdet til Russland grunnet den geostrategiske ubalansen i nordområdene, noe som også understrekes av mine intervjuer i både FD og UD.

Gitt at disse tre søylene er sentrale for Norges sikkerhet i nord er det også gitt at Norge er spesielt sårbart for svakheter i disse. Som vi vil se har alle søylene i seg et potensiale for svakhet, noe som utgjør det studien kaller strategiske sårbarheter.

---

Når det gjelder den atlantiske søylen, er det flere forhold som kan svekke denne.

For det første er USAs globale hegemoni i tilbakegang, og USA sitt fokus trekkes stadig lenger mot Asia. USA ønsker at Europa tar større ansvar for egen sikkerhet (Traavik et al., 2016, s. 77). Norge er bare ett av mange land i et NATO med mange utfordringer og Norge har i en allianse-kontekst ikke noen høyere prioritet enn andre land. Arktis er også svært perifert for mange NATO-land. I en uavklart situasjon vil Norge kanskje måtte stå på egne ben i en lengre periode. Norge er derfor sårbart for russiske påvirkningsoperasjoner som kan fornektet av Russland, bevisst utnytter usikkerhet og er utformet for å holde konflikten på lavt nivå.

Når det gjelder den andre søylen, respekten for FN og den internasjonale orden, er det flere forhold som bidrar til å svekke denne. For det første har Russland de senere år demonstrert sin vilje til å bruke både militærmakt og andre maktmidler for å påtvinge andre sin vilje, samt å annektere territorium. Russland har altså ingen skrupler mot å agere med maktbruk uten godkjenning fra FNs sikkerhetsråd. For det andre er Norge i en posisjon hvor det fra Russlands side kan stilles spørsmål ved vår egen lojalitet til internasjonal lov og konvensjoner. NATO operasjonene i Kosovo og Libya kritiseres av Russland, og Norges tolkning av Svalbardtraktaten kritiseres til og med av våre egne allierte i EU. Norge er etter forfatterens vurdering sårbar for et «legalistisk» narrativ knyttet til Svalbard i en russisk desinformasjonskampanje rettet mot våre europeiske allierte.

Når det gjelder den tredje søylen, balanse i forholdet til Russland, har blant annet Vestens sanksjonsregime og den amerikanske militære tilstedeværelsen i Norge bidratt til et høyere spenningsnivå. Videre vurderes både Norges militære tilstedeværelse i Baltikum og Norges tolkning av Svalbardtraktaten som potensielle kilder til høyere spenningsnivå mellom landene. I tillegg er det etter forfatterens vurdering slik at Norges streben etter balanse i forholdet til Russland kan innebærer en sårbarhet i møte med skjulte påvirkningsoperasjoner, da beslutningstagere muligens må akseptere større grad av påvirkning før vi konfronterer Russland med forholdet.

### **Interne sårbarheter**

For å få en oversikt over Norges interne sårbarheter overfor tilsiktede handlinger vil studien i det følgende omtale de viktigste sårbarhetene for som er identifisert av NSM og Traavik-utvalget. NSM åpner med følgende utsagn: «*For at trusselaktørene skal nå sine mål er de*

---

*avhengig av sårbarheter som kan utnyttes [...] NSM mener det er bekymringsfullt at så mange kjente sårbarheter fremdeles kan utnyttes.» (NSM, 2017, s. 23)*

Våre EOS-tjenester<sup>49</sup> er tydelige på at Russland, gjennom sin etterretningsvirksomhet, har kunnskap og kapasitet til å ramme kritiske samfunnsfunksjoner på måter som vil få alvorlige konsekvenser for Norge. Både innsidere, cyberoperasjoner og åpne kilder (OSINT<sup>50</sup>) brukes aktivt til å kartlegge sårbarheter og forberede sabotasje og andre fiendtlige handlinger (Traavik et al., 2016, s. 69).

NSM deler sårbarheter inn i tre kategorier; menneskelige, organisatoriske og tekniske.

### **Menneskelige sårbarheter**

Dette kan være menneskers påvirkelighet, manglende sikkerhetsbevissthet eller manglende kunnskap. Menneskelige sårbarheter kan utnyttes gjennom desinformasjonskampanjer rettet mot offentlig opinion eller gjennom sabotasjeaksjoner som forårsaker uro, frykt eller kaos. Mer rettede tiltak som kompromittering, forfalskninger, trusler eller bestikkelser myntet på enkeltpersoner eller grupper kan også benyttes.

Innsider-trusselen utgjør en spesiell kategori av de menneskelige sårbarhetene som kan ha særlig store skadevirkninger (PST, 2017, s. 9). Mange innbyggere i Norge, men særlig i Finnmark og på Svalbard har tilknytning til Russland, og disse kan lettere utsettes for press fra russisk etterretning. Mange jobber også i sektorer med tilgang til sensitiv og skjermingsverdig informasjon eller med fysisk tilgang til kritisk infrastruktur. Disse er særlig attraktive mål for rekruttering til spionasje og forberedelser til sabotasje (Traavik et al., 2016, s. 59). NSM understreker også at innsidere kan fungere som påvirkningsagenter gjennom spredning av desinformasjon eller manipulering av beslutningstakere (NSM, 2017, s. 25).

### **Organisatoriske sårbarheter**

Slike sårbarheter kan ha sitt utspring i dårlig ledelse eller manglende sikkerhetsstyring. Det kan også skyldes uhensiktsmessig ansvarsdeling, manglende bevisstgjøring, eller manglende ressurstildeling for sikringstiltak. Overordnet trekker Traavik-utvalget frem samfunnets økende kompleksitet med påfølgende store interne og eksterne avhengigheter. (Traavik et al., 2016, s. 66). Dette er i stor grad forårsaket av effektivisering og globalisering, som også har medført et manglende fokus på forsyningssikkerhet. Strukturelle forhold på strategisk nivå i krisehåndterings-systemet er sårbare for bevist påvirkning. Lederdepartementsordningen og

---

<sup>49</sup> Etterretnings- og sikkerhetstjenester, Etterretningstjenesten, Politiets sikkerhetstjeneste og Nasjonal Sikkerhetsmyndighet

<sup>50</sup> Open Source Intelligence

---

sektorprinsippet trekkes frem som spesielt problematiske med tanke på manipulasjon av beslutningsprosessene (Traavik et al., 2016, s. 75).

### **Tekniske sårbarheter**

Dette er en kategori med mange kritiske sårbarheter. Det skyldes i stor grad digitaliseringen og samfunnets avhengighet til teknologi. Sårbarhetene kan grovt deles opp i mangelfull sikkerhet i IKT-drift, manglende robusthet i samfunnskritisk infrastruktur, samt stor kompleksitet og utstrakt sammenkobling av systemer. Særlig tre områder fremstår som særlig sårbar. For det første vil utstrakt nedetid i finansielle tjenester kunne ha alvorlige økonomiske konsekvenser og skape stor sosial uro. For det andre innebærer en markant økning i sammenkoblinger mellom SCADA-systemer<sup>51</sup> og annen IKT-infrastruktur er betydelig bekymring med tanke på skadepotensialet som ligger i sabotasje av storindustri og samfunnskritisk infrastruktur (Traavik et al., 2016, s. 71). For det tredje er infrastruktur innen kraftsektor og elektronisk kommunikasjon (Ekom) særlig samfunnskritisk, og utgjør høyt prioriterte mål (PST, 2017, s. 8).

I tillegg til NSMs tre hovedkategorier trekker Traavik-utvalget frem blant annet sårbarheter i informasjonsmiljøet.

### **Sårbarheter i informasjonsmiljøet**

Fordekte angrep for å lamme kommunikasjon tidlig i en krise kan gjøre at myndighetenes styringsevne blir betydelig redusert, men også evnen til å drive effektiv strategisk kommunikasjon med egen befolkning og internasjonalt vil lide. Dette kan utnyttes av en motstander som sprer tvil og forvirring rundt myndighetenes intensjoner eller evne til å beskytte egen befolkning. Utvalget trekker frem forvirringen som oppstod i media 22. juli, og hevder at samfunnet vil være meget sårbart for overfor en kompetent motstander som aktivt vil påvirke opinion eller mobilisere befolkningen. (Traavik et al., 2016, s. 79)

Avslutningsvis inkluderes en sårbarhet som ble tatt opp av min kilde i UD. Norsk offentlighetslov tillater anonyme innsynsbegjæringer fra offentlig postjournal. Slike begjæringer må behandles, om ikke nødvendigvis innvilges. Sommeren 2017 økte antallet begjæringer dramatisk på kort tid. Blant annet ble ca. 4500 dokumenter som omhandlet Russland og Kina begjært utlevert i løpet av en periode på 2 måneder (Kilde i UD, 2017[Intervju]). Det er ikke nødvendigvis er en fremmed stat som står bak, men det viser at

---

<sup>51</sup> Supervisory Control And Data Acquisition. Brukes for å styre industriprosesser.

---

viktige verdier i et demokrati kan utnyttes for eksempel til åpenkildeetterretning (OSINT), eller som et ledd i å overbelaste statsforvaltningen.

### **5.3 Et mulig krise-scenario**

Så langt har studien for det meste omhandlet påvirkning i fredstid. Dette avsnittet vil beskrive et sikkerhetspolitisk krisescenario som kan oppstå i forholdet mellom Russland og Norge.

Flere scenarier har blitt vurdert men til slutt falt valget på et scenario hvor Norge og Svalbard involveres som del av en *spillover*-effekt av en eskalerende krise i Baltikum (Tamnes et al., 2015, s. 22). Det presiseres at forfatteren ikke hevder at dette er det mest sannsynlige scenariet, men det er så omfattende at det vil kunne belyse de fleste aktuelle problemstillinger.

Svalbard er av flere grunner et naturlig mål russiske påvirkningsoperasjoner som allerede er påvist brukt i fred og krisesituasjoner andre steder.

For det første er ca. 19% av befolkningen på Svalbard russisk (SSB, 2017), og Russland har fri adgang til å drive ikke-militær virksomhet i henhold til Svalbardtraktaten. For det andre har norsk politi lav kapasitet på øygruppen, og Forsvaret ingen tilstedeværelse. For det tredje er flere land, inkludert både Russland og EU, uenige i Norges tolkning av Svalbardtraktaten og myndighetsutøvelse i området. Til slutt er Svalbards geografiske plassering strategisk viktig dersom Russland vil nekte NATO adgang til Kola-halvøya og Barentshavet.

Scenariet tar altså utgangspunkt i en *spillover*-effekt av en eskalerende krise i Baltikum. Dette medfører russiske forberedelser for etablering av bastionsforsvaret i den hensikt å blokkere adgangen til Barentshavet (Tamnes et al., 2015, s. 20). En av flere måter Russland kan oppnå dette på er å ta kontroll over Svalbard, og kanskje Bjørnøya og deler av Finnmark, for utplassering av bakkebaserte A2/AD kapabiliteter som luftvern og antioverflatemissiler.

I neste avsnitt vil studien beskrive hvilke virkemidler Russland kan tenkes å bruke for å oppnå sin målsetting i dette scenariet.

### **5.4 Sannsynlige russiske virkemidler for påvirkning**

Dette avsnittet tar utgangspunkt i den tidligere analysen av påvirkningsoperasjoner i fred samt de sårbarheter og det scenario som er beskrevet. Hensikten er å vurdere hvilke virkemidler for russisk påvirkning det er sannsynlig at Norge kan bli utsatt for i oppbyggingen mot en utenrikspolitisk krise. Som tidligere nevnt vil de tre første fasene av den såkalte Gerasimov-doktrinen legges til grunn.

---

Russland har vist at påvirkningsoperasjoner blir skreddersydd for det aktuelle scenario eller situasjon. Forhold som er spesifikke for Svalbard og Finnmark vil derfor gis et vesentlig fokus. For øvrig viser både dokumentstudien og mine intervjuer i FD, UD og JD at påvirkning rettet mot Norge i en tidlig fase av en krise vil søke å forsinke beslutningsprosesser. Dette kan for eksempel oppnås gjennom å ramme samfunnet på uventede måter (Kilde i UD, 2017 [Intervju]), eller ved å forsøke å utnytte svakheter i modellen for krisehåndtering.

*«Politiske beslutninger kan søkes påvirket gjennom for eksempel å konstruere en medie- og proteststorm, eller gjennom skjulte metoder slik at beslutningstakere ikke forstår at de blir påvirket, såkalt refleksiv kontroll. Som til alle tider vil en selvsagt også kunne bli stilt overfor åpent press, eller tvangsdiplomati»* (Kilde i FD, 2017 [Intervju]).

### **Svalbard-scenariet**

Studien vil her vurdere hvilke virkemidler som er sannsynlige at Norge vil møte i det spesifikke scenariet som er valgt for å konkretisere trusselen fra russiske påvirkningsoperasjoner. Eksempler på sannsynlige virkemidler som kan benyttes mot Norge i de tre første fasene fra «Gerasimov-doktrinen» brukes for å illustrere mulig bredde, kompleksitet og intensitet i slike operasjoner. Norske svar på situasjonen inkluderes ikke av hensyn til sikkerhetsgradering, noe som gjør scenariet kunstig, men hensikten er som nevnt å vise hva Norge kan utsettes for og hvilke utfordringer dette skaper for krisehåndteringen. Tidsperspektivet for fasene er ikke fastsatt, men de enkelte fasene kan ta fra flere måneder til flere år avhengig av utviklingen.

#### **Fase en: Skjult opprinnelse av konflikten**

Informasjonskonflikt pågår gjennom hele krisen, og er dominerende i de første fasene. Videre er hovedaktivitetene å danne allianser og en politisk opposisjon, i tillegg til strategisk avskrekking.

Basert på identifiserte strategiske sårbarheter antas det at Russland vil forsøke å skape en avstand mellom Norge og våre allierte for å forhindre allierte forsterkninger.

Virkemiddelbruken vil holdes på et lavt nivå, men Norges balansering gjør at presset likevel kan bli betydelig. Mulige påvirkningsvektorer for å oppnå politisk avstand er den norske tolkningen av Svalbardtraktaten og norsk energipolitikk.

Videre indikerer de identifiserte interne sårbarhetene at Russland vil forøke å påvirke befolkningen ved hjelp av emosjonell desinformasjon og ved å så tvil og usikkerhet knyttet til medier og myndigheter. Fordekte forberedelser til fysisk sabotasje og subversjon vil

---

påbegynnes ved å utnytte svalbardtraktaten og grenseboeravtalen. Den digitale etterretningsvirksomheten rettet mot vital infrastruktur og personer vil intensiveres.

Russland vil forsøke å diskreditere Norge som en ansvarlig aktør i Arktis gjennom en omfattende fordekt desinformasjonskampanje rettet mot både russisk, norsk og internasjonal opinion. Dette kombineres med at Russland kommer med skarp offentlig kritikk av Norges tolkning av Svalbardtraktaten. Flere sentraleuropeisk land støtter Russland. Forfalskninger som støtter narrativet spres. En norsk politiker anklages for overgrep i Russland. Kompromitterende bilder støtter anklagen og Russland ber om at han utleveres. Russisk militær øvingsaktivitet øker i nordområdene, og det rapporteres om mindre grensekrenkninger.

#### **Fase to: Press**

I denne fasen introduseres en rekke ikke-militære pressmidler, herunder diplomatisk, politisk og økonomisk press. Disse kommer i tillegg til den allerede etablerte informasjonskonflikten og militære pressmidlene fra fase én. Videre fortsetter innsatsen for å etablere og opprettholde en hjemlig og internasjonal opinion som er negativ til motstanderen. Påvirkningsagenter i vesten støtter Russlands narrativ.

Med bakgrunn i dette må det antas at Russland vil utøve et betydelig press mot Norge gjennom alle tilgjengelige virkemidler. Desinformasjonskampanjen vil forsterkes med stadig mer graverende «nyheter» om norske overtramp og diskriminering. Russland begynner å omtale befolkningen i Barentsburg som *compatriots*. Økonomiske og diplomatiske pressmidler tas i bruk og det militære presset øker, særlig på sjøen. Internasjonale rettsinstanser misbrukes for å diskreditere Norge. Cyberangrep rettes mot samfunnskritiske tjenester og vital industri for å skape utrygghet og mistillit til myndighetenes håndtering. Sentral krisehåndtering vil utsettes for massivt press når flere kriser oppstår omtrent på samme tid, i forskjellige sektorer. Motstridende informasjon, manglende kapasitet og ressurskamp mellom departementer preger situasjonen.

Det rapporteres om russiske uautoriserte overflyvninger ved Bjørnøya og ubåtobservasjoner på Vestlandet. Russland klager Norge inn for Haag-domstolen over Svalbard-traktaten, og trekker seg fra fiskerisamarbeidet. Ulovlig fiske øker kraftig. Politi og forsvarspersonell mottar truende telefonsamtaler. Stadig mer alvorlige beskyldninger om nordmenns behandling av russere spres. Flere norske diplomater utvises fra Moskva. Etter en stor gruveulykke i



---

Barentsburg sender Russland militære ingeniører for redningsarbeidet. Norske protester avfeies som inhumane.

### **Fase tre: Innledende bruk av militærmakt**

I den tredje fasen introduseres først og fremst to ulike varianter av fysisk maktanvendelse. Den ene er interne «motstandsgruppers» bruk av begrenset voldsmakt, gjerne i form av voldelige demonstrasjoner, trakassering og voldskriminalitet utøvd av sivilkledde kriminelle eller paramilitære grupper. Det andre er fordekt bruk av spesialstyrker til å gjennomføre sabotasjeaksjoner, organisere motstandsgruppens innsats og utføre andre strategisk viktige operasjoner som må kunne fornektes. Forberedt digital og fysisk sabotasje vil iverksettes i stor grad, både for direkte å understøtte den overordnede målsettingen, og for å skape frykt og usikkerhet i befolkningen. Bruken av desinformasjonskampanjer fortsettes og intensiveres, også for å forsterke effekten av voldsanvendelsen. Russland vil benekte enhver befatning med slike handlinger, og vil omtale alle påstander om russisk involvering som en farlig provokasjon som forverrer det bilaterale forholdet. Kriseledelsen vil bli forsøkt manipulert og overbelastet med en stor mengde hendelser og motstridende informasjon som treffer ulike deler og nivåer av statsapparatet, og det politiske nivå vil involveres mer eller mindre kontinuerlig. Norske medier blir utsatt for et cyberangrep og kringkastingstjenester faller bort. En video av maskerte menn som heller gift-tønner ut i Oslos drikkevann spres på sosiale medier. NVE sin avkrefting av ryktene blir ikke trodd og det oppstår panikk. Russland forflytter store landstyrker fra det sentrale militærdistrikt til Kola-halvøya, og det rapporteres om kraftig økt militær aktivitet på den russiske siden av grensen.

HV-personell mottar SMS-varsel fra Forsvaret om at kommende mobiliseringsmelding kun er en test av et nytt varslingsystem. En rekke beredskapstiltak iverksettes, og Forsvaret ønsker at det erklæres sikkerhetspolitisk krise, men regjeringen ønsker ikke å eskalere situasjonen ytterligere. En russer blir drept i Longyearbyen av ukjent gjerningsmann. Sivilkledde russere i store antall demonstrerer og Politiet blir overmannet. Regjeringen mister forbindelsen med Sysselmannen. Meteorologisk institutt melder om at de har mistet kontakten med stasjonen på Bjørnøya. Det rapporteres om at det er observert *MANPADS*<sup>52</sup> i Barentsburg og uidentifiserte menn med missiler ved innløpet til Isfjorden.

Studien er som tidligere nevnt avgrenset til fase én til tre som beskrevet av Gerasimov, og scenariobeskrivelsen avsluttes derfor her. Ved en overgang til den fjerde fasen har

---

<sup>52</sup> Man-Portable Air-Defense Systems er bærbare luftvernsmissiler

---

uidentifiserte sivile «sikkerhets-kontraktører» eller spesialstyrker tatt kontroll på viktige områder på Svalbard.

## 5.5 Delkonklusjon

Dette kapittelet har beskrevet russiske påvirkningsoperasjoner mot Norge, Sverige og Finland de siste ti årene og deretter identifisert sårbarheter i det norske samfunnet som anses relevante for oppgaven. Kapittelet ble avsluttet med et krise-scenario som beskriver mulige virkemidler for påvirkning som Russland kan tenkes å benytte mot Norge i de tidlige fasene av en krise. Samlet gir observerte påvirkningsoperasjoner, det valgte scenario og sårbarheter et godt grunnlag for å vurdere hvilke virkemidler Norge må være forberedt på å møte i en krise.

Det vil, som studien tidligere har påpekt, utvilsomt være slik at virkemidlene vil bli tilpasset den aktuelle situasjonen som Russland søker å påvirke til sin fordel. Krisens natur vil altså i stor grad avgjøre hva som kan komme til å møte oss. Derfor ble det også valgt et omfattende og komplekst scenario som kunne illustrere bredden og kompleksiteten av den utfordringen vi kan stilles ovenfor. Kapittelet har vist at i en kompleks krise vil store deler av verktøykassen kunne bli benyttet.

Våre strategiske sårbarheter antyder at Russland vil forsøke å skape en avstand mellom Norge og Europa for å forhindre eller forsinke allierte forsterkninger, sannsynligvis gjennom desinformasjon knyttet til Svalbard- og energipolitikk. Russland vil også kunne benytte *Lawfare* i form av misbruk av internasjonale rettsinstanser for å diskreditere Norge internasjonalt. Norges balansering med Russland vil gjøre at det kan ta tid før det er politisk vilje til å konfrontere Russland med uakseptabel virkemiddelbruk.

Videre er det sannsynlig at Russland vil forøke å rukke ved befolkningens tillit til medier og myndigheter ved hjelp av desinformasjon, cyberangrep og fysisk sabotasje.

Selv om Russland ikke har omfattende muligheter til å øve direkte økonomisk press mot Norge, vil de kunne skade vår økonomi indirekte, for eksempel gjennom desinformasjon, sabotasje eller cyber-angrep.

Svalbard-traktaten og bilaterale avtaler mellom Norge og Russland vil kunne utnyttes til å drive subversjon og forberede sabotasje, kriminalitet og «sivilt opprør» som overvelder lokale myndigheter. Krisehåndteringssystemet vil kunne bli bevisst utsatt for manipulasjon og overbelastning i form av store mengder hendelser og motstridende informasjon som treffer mange ulike deler og nivåer av statsapparatet.

---

## 6 Norsk krisehåndtering vs. russiske påvirkningsoperasjoner

Dette kapittelet vil behandle forskningsspørsmål tre: **Hvilke problemer og fordeler har modellen for norsk krisehåndtering med tanke på å håndtere utfordringene fra russisk påvirkning av Norge?**

Kapittelet vil begynne med å beskrive bakgrunnen for den norske krisehåndteringsmodellen. Deretter vil studien presentere hovedutfordringene for norsk krisehåndtering som følge av russisk påvirkning presentert i forrige kapittel. Modellen for krisehåndtering vil deretter drøftes i lys av disse utfordringene ved å benytte dybdeintervjuene supplert med forskning og relevante offentligedel rapporter.

### 6.1 Bakgrunn for modellen for norsk krisehåndtering

Begrepet krisehåndtering (*Crisis Management*) dukket opp i amerikansk offentlig debatt på 1960-tallet i sammenheng med Cuba-krisen. Termen ble benyttet i konteksten av sikkerhetspolitikk og var på det tidspunkt nesten synonymt med kriediplomati. Begrepet blir kreditert Robert McNamara, som med sin tunge bakgrunn fra forretningslivet brakte med seg nye tanker om styring og analyse inn i offentlig forvaltning. Det nye med begrepet var altså fokuset på *management*, eller styring og optimering. Det å unngå utbrudd av total krig ble vurdert å være det optimale målet for krisehåndtering, og her ble blant annet spillteori tatt i bruk.<sup>53</sup> Det var en tett sammenheng mellom krisehåndtering og rustningskontroll på denne tiden, og tenkingen stemte godt med dreiningen av NATOs strategiske doktrine mot fleksibel respons (Skogan, 2009, s. 9-10).

Etter Sovjetunionens styrkedemonstrasjon ved Boris Gleb og invasjonen av Tsjekkoslovakia i 1968, ser vi at bruken av krise-begrepet, inkludert krisehåndtering tiltar også i Norge (Skogan, 2009, s. 15).

Etter den kalde krigen gjennomgår krisehåndteringsbegrepet en transformasjon, da det blir adoptert av en rekke andre aktører utenfor den sikkerhetspolitiske arenaen. Sannsynligvis gjorde bortfallet av den overhengende krigstrusselen at krise-begrepet fant et videre

---

<sup>53</sup> Som observante lesere vil se i teorikapittelet, er det her en forbindelse med bruken av Reflexive Control i sovjetisk tenking.

---

meningsinnhold (Skogan, 2009, s. 31-32). På samme måte kan vi se at betydningen i sikkerhetspolitisk sammenheng endres både i NATO og nasjonalt.

I langtidsmeldingen for Forsvaret i 1998 omtales både internasjonal krisehåndtering (må tolkes som intervensjon for å løse det som oppfattes som sikkerhetsutfordringer i andre land) og krisehåndtering, som omtaler et bredt spekter av scenarier i Norges nærområder. I tillegg benyttes begrepet om «den sivile krisehåndteringen», hvor det refereres til Redningstjenesten og annen samfunnsnyttig bruk av Forsvaret, som katastrofehjelp og miljøberedskap (FD, 1998). I sårbarhetsutvalgets rapport fra 2000 brukes begrepet 177 ganger. Her omtales blant annet «politiets krisehåndtering» (Willoch et al., 2000). Begrepet krisehåndtering har på dette tidspunktet antatt en form som er ugjenkjennelig sammenliknet med den opprinnelige betydningen, og inkluderer nå så mye at det har blitt svært vidt og upresist. Fra å ha en ren militær-strategisk betydning, er begrepet nå også satt i sammenheng med naturkatastrofer, samfunnsikkerhet og sivil beredskap. Sårbarhetsutvalget beskriver systemet for krisehåndtering, herunder prinsippene for sikkerhet og beredskap i Norge på det tidspunktet: *Ansvarsprinsippet*,<sup>54</sup> *Likhetsprinsippet* og *Nærhetsprinsippet*<sup>55</sup> (Willoch et al., 2000, s. 24). Utvalget anbefalte flere endringer, blant annet et dedikert sikkerhets- og beredskapsdepartement med samordningsansvar i tillegg til en egen permanent enhet for å støtte tilrettelegge for krisehåndtering.

Begge disse anbefalingene ble initielt avvist av Regjeringen som ikke ønsket å rokke ved hovedprinsippene, og Justisdepartementet (JD) har beholdt sitt samordningsansvar frem til i dag. Likevel ble flere svært viktige endringer gjort etter Tsunami-katastrofen i 2004. Regjeringens kriseråd (RKR), ordningen med Lederdepartement, og Krisestøtteenheten ble etablert i januar 2006 som følge av stortingsmelding 37 (2004-2005) (JD, 2005, s. 6; Skogan, 2009, s. 50,51). Min kilde i Justisdepartementet omtaler disse tre funksjonene som pilarene i regimet for sentral krisehåndtering (Kilde i JD, 2017 [intervju]).

Etter terror-anslaget 22. juli 2011 har debatten gått høyt om beredskap og krisehåndtering i Norge, og det har blant annet vært mye fokus på forholdet mellom politi og forsvar. Dette

---

<sup>54</sup> Også kalt sektorprinsippet.

<sup>55</sup> Dette er forløperne til dagens fire hovedprinsipper for beredskap og krisehåndtering.

---

utløste den formelle innføringen av et fjerde grunnprinsipp for krisehåndtering: Samvirkeprinsippet.

De fire grunnprinsipper for samfunnssikkerhet og beredskap, samt systemet for sentral krisehåndtering ble introdusert i dagens ordlyd i en instruks til departementene i 2012 (JD, 2012). Ansvarsprinsippet betyr at samme organisasjon har ansvar og myndighet for et fagområde i både normal- og krise-situasjoner. Likhetsprinsippet betyr at kriseorganisasjonen skal være så lik som mulig den daglige organisasjonen. Nærhetsprinsippet betyr at kriser skal håndteres på lavest mulige nivå, og samvirkeprinsippet betyr at alle virksomheter i forvaltningen har et selvstendig ansvar for å sikre godt samvirke andre relevante aktører i en krisesituasjon.

Videre beskriver instruksens systemet for sentral krisehåndtering. For det første omtales Kriserådet som «*det høyeste koordineringsorganet på administrativt nivå*». Rådet har departementsrådene fra Justis-, Forsvars-, Utenriks- og Helse og Omsorgs-departementet i tillegg til regjeringsråden ved Statsministerens kontor som faste medlemmer, og kan utvides ved behov. Kriserådets hovedfunksjon er å bidra til sentral krisehåndtering gjennom blant annet å sikre strategiske vurderinger og politiske avklaringer samt koordinering av tiltak og strategisk kommunikasjon. For det andre; Lederdepartement har ansvaret for interdepartemental koordinering av krisehåndteringen, men det understrekes at det ikke røkkes ved konstitusjonelle ansvarsforhold eller beslutningsmyndigheter. Det følger av ansvarsprinsippet at det departementet som er mest berørt av krisen skal ha denne rollen. Justisdepartementet, med alle sine beredskapsressurser, ble utpekt som fast lederdepartement for sivile nasjonale kriser med mindre annet er bestemt. Det tredje elementet, krisestøtteenheten (KSE), skal yte støtte til Kriserådet og Lederdepartementet i form av kompetanse og kapasiteter som infrastruktur, lokaler og personell.

De fire grunnprinsippene og systemet for sentral krisehåndteringen består i samme form frem til i dag og disse funksjonene ble senest gjentatt i en ny instruks (JD, 2017) som ble satt i kraft i september 2017.

Sammen utgjør de det denne studien omtaler som modellen for norsk krisehåndtering.

---

## 6.2 Hovedutfordringer for norsk krisehåndtering som følge av russiske påvirkningsoperasjoner

Som scenario-beskrivelsen i forrige kapittel viser vil situasjonen være meget kompleks i en krise hvor Russland utnytter hele spekteret av sine virkemidler. En kompetent motstander som bevisst utnytter alle stormaktens påvirkningsmetoder for å oppnå et strategisk mål vil kunne utfordre Norges moderne og effektiviserte statsforvaltning på måter man ikke er forberedt på. Det vil oppstå hendelser på ulike steder, i forskjellige sektorer, og på forskjellige nivåer i statsforvaltningen. Mange av disse vil kunne oppfattes som «normale» problemer eller feil av de personene som oppdager dem. Andre hendelser vurderes kanskje å være hærverk eller annen kriminalitet. Atter andre situasjoner aksepteres med bakgrunn i liberale demokratiske verdier som ytringsfrihet eller pressefrihet. Mange av situasjonene vil ikke berøre flere enn en enkelt statlig virksomhet, og kun et fåtall vil naturlig involvere Forsvaret eller Politiet, i alle fall i de første to fasene.

Det er en rekke store utfordringene for krisehåndtering i et slikt scenario, hvorav de viktigste utfordringene vurderes å være:

For det første vil det være en utfordring å oppnå en god situasjonsforståelse på strategisk nivå. Denne utfordringen inkluderer også evnen til å se sammenhenger mellom forskjellige hendelser og håndtering av usikkerhet som kan oppstå naturlig eller som en konsekvens av bevisst manipulering av informasjonsmiljøet. Så å si enhver form for krise vil ha elementer av usikkerhet og kaos ved seg, men dette vil være et særlig stort problem i en sikkerhetspolitisk krise hvor en kompetent motstander bevisst benytter dette som et verktøy. Å kunne håndtere en slik situasjon utgjør åpenbart en stor utfordring, spesielt når krisehåndteringsapparatet blir presset til det ytterste på andre områder.

For det andre er det opplagt en stor utfordring knyttet til selve kriseledelsen på strategisk nivå. Koordinering og prioritering av samfunnets samlede ressurser for å respondere på en krise som er så kompleks som det scenariet beskriver vil være en svært krevende jobb.

Overbelastning av krisehåndteringsapparat og totalforsvarets ressurser er en sannsynlig følge av scenariet som er brukt i studien. Mengden og bredden av hendelser som potensielt kan iverksettes av en ressurssterk og kompetent motstander som Russland er vanskelig å forestille seg, og tilnærmet umulig å realistisk forberede seg på. Store mengder hendelser og motstridende informasjon vil kunne treffe både departementer, etater, kommuner, fylkesmenn, bedrifter og enkeltborgere.

---

Den norske balansepolitikken i forholdet til Russland utgjør en utfordring i seg selv. Denne politikken har lange tradisjoner, og er en fullt forståelig tilnærming gitt den geopolitiske ubalansen i nord-områdene. Likevel er det forfatterens mening at politikken fører med seg noen vanskeligheter for håndtering av en situasjon som beveger seg inn i gråsonen mellom fred og krig. Det er derfor sannsynlig at Regjeringen i det lengste vil unngå å foreta seg noe som kan eskalere en situasjon ytterligere, noe Heier omtaler som *«et vanskelig dilemma i norsk krisehåndtering»* (Heier, 2013, s. 75).

Det er altså identifisert tre store utfordringer for krisehåndtering i de innledende fasene av en krise: Å oppnå god strategisk situasjonsforståelse under en kompleks krise, å drive effektiv strategisk kriseledelse og til slutt å forholde seg til Norges balansepolitikk med Russland. Konsekvensene av disse utfordringene vil drøftes i neste avsnitt.

### **6.3 Drøfting**

For å drøfte den norske modellen for krisehåndtering sin evne til å håndtere utfordringene fra russiske påvirkningsoperasjoner vil studien benytte svarene i intervjuer med sentralt plasserte personer i de tre viktigste departementene for krisehåndtering; Justis og Beredskapsdepartementet, Forsvarsdepartementet og Utenriksdepartementet. I tillegg er det benyttet relevante offentlige rapporter som omhandler samfunnssikkerhet og beredskap. Intervjuene har ikke vært rettet spesielt mot de identifiserte utfordringene, men omhandlet modellen for krisehåndtering og dennes egnethet for å håndtere russisk påvirkning på et mer generelt grunnlag. Når studien benytter sitater fra intervjuet i følgende drøfting er disse basert på forfatterens tolkning av uttalelsens relevans i den aktuelle sammenhengen. Sitatene må sees i lys av dette forhold, og drøftingens konklusjoner står utelukkende for forfatterens regning.

#### **Utfordringene**

##### **Å oppnå god strategisk situasjonsforståelse**

Et system som skal håndtere komplekse krisesituasjoner i gråsonen mellom fred og krig vil naturligvis være avhengig av en god strategisk situasjonsforståelse. Behovet for en slik situasjonsforståelse vil være enda viktigere i en situasjon hvor en motstander bevisst manipulerer informasjonsmiljøet for å introdusere uklarhet eller å lede beslutninger i en bestemt retning. Som Traavik-utvalget påpeker:

*«Når man ser hvor misvisende deler av mediedekningen rundt 22. juli ble, helt uten noen kapabel villedende motstander, forstår man at rommet for en høykompetent*

---

*hybrid-motstander til å manipulere norske medier og offentlighet utgjør en betydelig sårbarhet.» (Traavik et al., 2016, s. 79)*

Gjørsv-kommisjonen gir en god beskrivelse av den kaotiske situasjonen i informasjonsmiljøet som også i stor grad preget kriseledelsen 22. juli (Gjørsv et al., 2012, s. 229-237).

Usikkerhet og villedning spres ikke kun gjennom media, men også gjennom diplomatiske kanaler, militær styrkedemonstrasjon og en rekke andre metoder.

Denne drøftingen vil fokusere på om den etablerte modellen er egnet for å oppnå og opprettholde en tilstrekkelig strategisk situasjonsforståelse i de tidlige fasene av en krise.

Et problem som synes åpenbart i denne sammenheng er at den innledende fasen av en konflikt som beskrevet av Gerasimov vil kunne være skjult. Motstanderen vil benytte metoder og virkemidler som ikke åpenbart er handlinger utført av en fiendtlig aktør. Hvordan kan man så løse dette problemet?

Dette krever for det første at man har en forståelse for hva utfordringen eller trusselen fra påvirkningsoperasjoner består i. Her utgjør trussel og risikovurderingene til ETJ, PST, NSM og DSB svært viktige elementer. Disse tjenestene holder den sentrale forvaltningen og spesielt KSE oppdatert på utviklingen. Samtidig fremhever min kilde i FD at felles erkjennelse er et forbedringspotensiale: «... å sikre erkjennelse av at påvirkningsoperasjoner og strategisk virkemiddelbruk er noe som kan bli brukt også mot oss[...og som følge av det] sikre felles situasjonsforståelse på tvers av sektorer, fra situasjon til situasjon» (Kilde i FD, 2017).

For det andre må man ha en klar forståelse av hva som er normalsituasjonen i alle deler av samfunnet, en form for *baseline* for å kunne identifisere hva som er unormalt. På lavere nivå i forvaltningen vil en slik *baseline* kun innehas av de som er nærmest situasjonen, og slik sett er nærhetsprinsippet viktig. Samtidig må man ha slike *baselines* på alle nivå, hvor informasjonen aggregeres. Dette er nødvendig for å kunne se ulike hendelser i sammenheng. I så måte er nærhetsprinsippet en potensiell utfordring. Dette er fordi det lavere nivå mangler nødvendig oversikt og av den grunn kanskje anser en isolert hendelse som et hendelig uhell eller en rutinepreget teknisk feil. Slike forhold vil ikke rapporteres oppover i kjeden med mindre man har god kunnskap om hvilken utfordring påvirkningsoperasjoner representerer, noe flere av mine respondenter erkjente som en utfordring. For eksempel sa min kilde i UD: «Det er vanskelig å se helheten når man står nært. Man blir opptatt av å håndtere sitt eget



---

*problem, og løfter ikke blikket. Det setter særlig store krav til det overordnede organ om å ha det nødvendige overblikket» (Kilde i UD, 2017 [Intervju]). På den annen side modifiserte min kilde i JD dette forholdet noe: «Jeg tror ikke det er fare for at informasjonsflyten ikke går oppover pga. dette prinsippet så lenge det er god dialog og lav terskel for å rapportere» (Kilde i JD, 2017 [Intervju]). I sivil sektor er det KSE som er innslagspunkt for all rapportering av hendelser, både fra etater i JD og fra andre departementer. Kilden var tydelig på at denne dialogen er god og at forståelsen for utfordringen stadig blir større. Dette synet forsterkes også av min kilde i FD som sier:*

*«Det kan ligge en fare i det [nærhetsprinsippet]. Man har imidlertid trukket erfaringer i sentrale beredskapssektorer, og informasjonsflyten har blitt vesentlig bedre. Utviklingen av nasjonale krisehåndteringsmekanismer de siste 15 årene har vært viktig i så måte. Flere har lært av Forsvaret her, eksempelvis ved at stabsterminologi som «felles situasjonsbilde» og «felles situasjonsforståelse» i stor grad er blitt tverrsektorielt felleseie» (Kilde i FD, 2017 [Intervju])*

I tillegg til de normale rapporteringslinjene viser min kilde i JD til flere tverrsektorielle organer som er velegnet til å fange opp unormale hendelser, deriblant Cyber Koordineringscenter, Felles kontraterrorsenter og de ulike fylkesberedskapsrådene. KSE har også god dialog med disse i tillegg til den private sektoren som blir stadig viktigere for kritiske samfunnsfunksjoner. Min kilde i JD påpeker at det er et fokus på å bli bedre til å oppdage påvirkningshendelser innenfor dagens system, men at det fremdeles må jobbes med å «styrke apparatet for deteksjon og attribusjon både offentlig og privat.» (Kilde i JD, 2017 [Intervju])

Min kilde i FD mener at dagens modell er den rette også i situasjoner som er preget av usikkerhet «Vi vedlikeholder en bevissthet om at situasjoner kan fortone seg uklare og «snikende», og at disse like fullt krever håndtering med de mekanismer vi har til rådighet» (Kilde i FD, 2017 [Intervju])

Når det gjelder ansvarsprinsippet, ligger det også her både fordeler og ulemper knyttet til å danne en god strategisk situasjonsforståelse. Ansvarsprinsippet og statsrådenes konstitusjonelle ansvar medfører at alle sektorer kjenner sin egen funksjon og infrastruktur godt. Dette oppnås blant annet gjennom krav om sektorvise risiko og sårbarhetsvurderinger som alle er pålagt å gjennomføre (JD, 2017). Disse vurderingene gjør at man innenfor hver enkelt sektor er bevisst sine sårbarheter, noe som øker sannsynligheten for at uregelmessigheter oppdages, rapporteres og potensielt knyttes sammen med andre hendelser.

---

Videre har hver sektor et ansvar for å produsere beredskapsplaner og øve disse regelmessig (JD, 2017), noe som ytterligere øker evne til deteksjon, og bevissthet om utfordringene.

Min kilde i JD erkjente at det behovet for interdepartemental koordinering som følger av ansvarsprinsippet representerer en utfordring, og at man kan risikere at noe glipper, men understreker samtidig at *«den ulempen skal blant annet reduseres gjennom JD sin samordningsrolle, øvelser og planverk.»* (Kilde i JD, 2017 [Intervju] ). Videre ligger det jo i samvirkeprinsippet et ansvar hos alle virksomheter om å sikre best mulig samvirke på tvers, noe som nødvendigvis inkluderer informasjonsflyt og koordinering. På den annen side peker Traavik-utvalget på at det er en utfordrende *«spenning mellom [ansvarsprinsippet]<sup>56</sup> og samvirkeprinsippet»* (Traavik et al., 2016, s. 25) og peker på hybrid-scenarier som et særlig problem i så måte, i og med at nettopp dette spenningsforholdet vil kunne utnyttes . (Traavik et al., 2016, s. 31).

Lederdepartementsmodellen introduserer en annen utfordring for situasjonsforståelse i en kompleks krisesituasjon som vi omtaler her. Lederdepartementet skal koordinere krisehåndteringen på departementsnivå, og er blant annet ansvarlig for å distribuere situasjonsrapporter for å sikre en felles situasjonsforståelse. Manglende evne til nettopp dette er et av punktene hvor Justisdepartementet får kritikk av Gjørsv-kommisjonen (Gjørsv et al., 2012, s. 235). Min kilde i UD mener at det er Lederdepartementsmodellen er utfordrende fordi det er *«...vanskelig for en sektor å ha nok oversikt. Kriserådet er satt opp for å håndtere dette dersom for eksempel flere kriser går parallelt»* (Kilde i UD, 2017 [Intervju])

Skogan mener også at utnevningen av et lederdepartement kan gi en signaleffekt om krisens karakter (Skogan, 2009). Skogan omtaler eksterne signaleffekter i forbindelse med en sikkerhetspolitisk krise, men interne signaleffekter vil også kunne påvirke enkelte virksomheter med tanke på hvilken informasjon som synes relevant å formidle for felles situasjonsforståelse.

Det er også andre forhold som vanskeliggjør en god og komplett situasjonsforståelse.

For det første er privat sektor stadig viktigere for kritiske samfunnsfunksjoner, og det er derfor meget viktig at også private selskaper både bidrar til situasjonsforståelsen gjennom deteksjon og rapportering avhendelser, men også at den private sektoren blir den nødvendige informasjonen til del for å kunne bidra i en krise. Enkelte bedrifter, som Telenor og

---

<sup>56</sup> Traavik bruker her begrepet Sektorprinsippet

---

Jernbaneverket har lang erfaring fra totalforsvarsarbeid, men i en ny tid med økt digitalisering og større privat eierskap må også andre sentrale private bedrifter inkluderes.

For det andre vil det, i en tidlig fase, før det er erkjent at krisen ikke bare dreier seg om sivil sektor, sannsynligvis mangle en vesentlig del av det store bildet. Forsvaret, ved FOH og SITSEN, har et meget godt situasjonsbilde på flere områder, men dette bildet deles ikke (med noen få unntak) fortløpende med sivil sektor på grunn av sikkerhetsgradering. Dette er en utfordring som det antas vil løses gjennom mekanismer på strategisk nivå når det erkjennes at man har å gjøre med en fiendtlig statlig aktør. Hvordan dette håndteres er ikke kjent for forfatteren.

For det tredje vil det i «Press-fasen», når systemet for krisehåndtering har erkjent at man utsettes for fiendtlig påvirkning og befinner seg i en alvorlig krisesituasjon, sannsynligvis systemet også utsettes for overbelastning. Etter hvert som de ulike leddene i forvaltningen og private bedrifter blir oppmerksom på situasjonen vil rapporteringen øke samtidig med at den fiendtlige aktøren vil øke sin innsats i form av flere hendelser og økende grad av desinformasjon. Krisehåndteringen vil altså i økende grad kunne oppleve å bli presset både på kapasitet til å motta og behandle informasjonen, og den kognitiv evne til å forstå situasjonen. Dette vil være en stor utfordring for enhver kriseledelse, men en permanent strategisk kriseledelse som øves målrettet på slike scenarier vil være bedre rustet enn dagens lederdepartement. Dette til tross, respondentenes svar knyttet til håndtering av utfordringen med situasjonsforståelse er relativt betryggende. Den sentrale krisehåndteringen, med KSE som et permanent element for situasjonsbevissthet og krisestøtte later til å være i stand til å håndtere denne utfordringen på en tilfredsstillende måte, gitt at de forbedringstiltak som er iverksatt er effektive.

#### **Å drive effektiv strategisk kriseledelse**

En sentral forutsetning for å kunne drive effektiv kriseledelse er å ha god situasjonsforståelse. Utfordringen med strategisk situasjonsforståelse i en krise ble drøftet tidligere, og tas her som en forutsetning. Hensikten med drøftingen er å finne ut om modellen for krisehåndtering legger til rette for utøvelsen av effektiv kriseledelse på strategisk nivå.

Foruten god situasjonsforståelse krever det å utøve god strategisk ledelse et ledelsesapparat. Et slikt apparat inkluderer en hensiktsmessig Kommando-struktur og Kommando og kontroll informasjonssystemer (K2IS) for å understøtte utøvelsen. Av disse er det K2-strukturen som er vesentlig i denne sammenhengen, da det er modellen for krisehåndtering som skal drøftes.

---

Et annet viktig element i utøvelsen av ledelse er prioritering av ressurser og koordinering av tiltak for å løse sitt oppdrag. Om modellen for krisehåndtering tilrettelegger for god kriseledelse vil vurderes gjennom drøfting av disse to elementene.

### **Kommandostruktur**

Dersom etterretning, overvåking og den strategiske situasjonsforståelsen er god vil man forhåpentligvis klare å se sammenhenger mellom hendelser, og erkjenne at man står ovenfor en krisesituasjon. Det vil likevel ikke foreligge noen åpenbar militær trussel. Dersom det settes krisestab vil det derfor være naturlig å anta at JD blir lederdepartement. På den annen side kan en kompetent motstander utnytte vår modell for krisehåndtering for å negativt påvirke beslutningsevne og responstid ved å starte krisen i en annen sektor. Kanskje starter krisen innen samferdsel, og utvikler seg derfra til å bli en alvorlig situasjon for olje og energidepartementet (OED) før det blir naturlig å inkludere miljøverndepartementet eller helse og sosialdepartementet. Det vil være krevende for Kriserådet å velge lederdepartement i en slik situasjon, og kanskje må statsministeren involveres i beslutningen. Skogan setter også spørsmålstegn ved om det er mulig å definere hvilken del av forvaltningen som er mest berørt av krisen og om det nødvendigvis er denne enheten som er best rustet til å håndtere en krise, blant annet grunnet risikoen for prinsipp- og prestisje-rytteri (Skogan, 2009, s. 53, 54). Det er grunn til å tro at viljen til å endre lederdepartement vil bli mindre jo flere ganger rollen endres. Dermed kan en se for seg en situasjon hvor OED sitter med ansvaret for koordineringen av en krise som gradvis vokser seg langt utenfor dette departementets kompetanse eller evne til å håndtere. Som Traavik påpeker: «*Ordningen med lederdepartement, og en sterk sektortenkning, kan føre til at man taper uvurderlig viktig tid i en nasjonal krise. I tillegg kan regjeringen ved å forhaste seg risikere at feil departement ender opp med eierskap til krisen.*» (Traavik et al., 2016, s. 75).

Når krisen har utviklet seg til et slikt kompleksitetsnivå må man anta at Kriserådet har vært i funksjon en periode, særlig for å være tilrettelegger for raskere politiske avklaringer og ivareta ekstern kommunikasjon. Min kilde i FD understreker at dette ofte skjer i en tidlig fase: «*Vi ser også i praksis at den avdømmende funksjonen veldig fort løftes opp til politisk nivå, og dermed løsnar opp i de utfordringene man gjerne ser for seg kan oppstå som følge av grunnprinsippene*» (Kilde i FD, 2017 [Intervju]). Dette er nødvendig fordi det konstitusjonelle ansvaret ikke rokkes ved, og lederdepartementet følgelig ikke har noen myndighet over de øvrige departementer eller etater som er berørt av krisen. Etter hvert som

---

krisen utvikler seg inn i andre fase, vil stadig flere av JD beredskapsressurser involveres, og på et tidspunkt må det antas at JD vil måtte overta lederdepartementsrollen.

Slike tverrsektorielle problemstillinger er en av hensiktene med samordningsansvaret til JD (Gjørsv et al., 2012, s. 221), men det er tilsynelatende en krevende oppgave, og riksrevisjonen har gitt skarp kritikk til JD ved flere anledninger for ivaretagelsen av dette ansvaret, senest i 2015 (Riksrevisjonen, 2008, s. 11; 2015, s. 8). JD fikk også kritikk i Gjørsv-kommisjonens rapport hvor det fremkommer at JD ikke satte stab for å håndtere krisen etter 22. juli. Både Kriserådet og KSE fremsatte kritikk mot JD i denne forbindelsen (Gjørsv et al., 2012, s. 222). På den annen side påpeker min kilde i JD at situasjonen er bedret kraftig siden den gang: «22. juli terrorhendelsen medførte blant annet en betydelig bedring på områder som beredskap, gjennomslagsevne beslutningsvillighet, øvingsvirksomhet, lederforankring, krav til oppfølging etter av øvelser og hendelser» (Kilde i JD, 2017 [Intervju]).

I en senere fase av krisens forløp, kanskje i fase tre, vil man nå en erkjennelsen av at man står ovenfor en annen stat med fiendtlige hensikter. Dette tvinger frem en vurdering av om Norge står i en sikkerhetspolitisk krise, og som min kilde i FD sier vil en slik beslutning ikke fattes lett:

*«En sikkerhetspolitisk krise vil potensielt ha store og dyptgripende implikasjoner i hele samfunnet. Vesentlige beslutninger under sikkerhetspolitisk krise tilligger politisk nivå og det er kun regjeringen (Kongen i Statsråd) som kan erklære at Norge er i væpnet konflikt, med de implikasjoner dette har.» (Kilde i FD, 2017 [Intervju])*

Selv om det av ulike grunner ikke er ønskelig å erklære en sikkerhetspolitisk krise, har staten mulighet til å håndtere en gråsoner ved hjelp av Nasjonalt Beredskapssystem (NBS). Her ligger forhåndsplanlagte handlinger på en lang rekke situasjoner for både sivil og militær sektor, og disse kan iverksettes etter behov av ulike nivåer i forvaltningen. Mine kilder i JD og FD fremhever begge dette som et godt verktøy for krisehåndtering i gråsonen mellom fred, krise og krig.

Ved sikkerhetspolitiske kriser og væpnede konflikter har Forsvarsdepartementet ansvar for krisehåndteringen (Traavik et al., 2016, s. 31), men som det påpekes i «Støtte og Samarbeid»: «selv om strategisk nivå alltid vil ha en mer aktiv og avgjørende rolle i slike situasjoner, så endres ikke nødvendigvis regionale og lokale myndigheters ansvar for krisehåndtering og løpende administrative oppgaver.» Først når beredskapsloven trer i kraft vil strengt nødvendige unntak kunne gjøres fra de ulike statsråders konstitusjonelle ansvar.

---

Basert på drøftingen virker det åpenbart at dagens modell ikke har en kommandostruktur for å håndtere en kompleks og omfattende krise av dette omfanget. En motstander vil utnytte systemets iboende svakheter til å provosere frem hyppige endringer av lederdepartement eller andre tverrsektorielle utfordringer. I tillegg det kreves politisk involvering i stadig økende grad etter hvert som krisen utvikler seg. Disse forholdene vil negativt påvirke beslutningsevne og skape usikkerhet i hele krisehåndteringsapparatet.

### **Prioritering og koordinering**

Når en stor krise rammer samfunnet vil det raskt oppstå behov for å skaffe ressurser til å respondere på situasjonen. I følge min kilde i FD er samvirkeprinsippet til hjelp i slike situasjoner: «*Samvirkeprinsippet er basert på «felles situasjonsforståelse, men gir seg utslag i at ressurser fra ulike sektorer skal «finne hverandre» for å kunne kraftsamle tverrsektorielt i en gitt situasjon.»* (Kilde i FD, 2017 [Intervju]). Problemet oppstår når krisen er så omfattende og kompleks at mange deler av samfunnet er berørt, tilsvarende det scenario som er presentert tidligere. Da oppstår behovet for å prioritere knappe ressurser til respons. Dersom man også har erkjent at samfunnet utsettes for bevisste påvirkningsforsøk vil det være nødvendig å koordinere responsen på tvers av sektorer. Utfordringen er at dette er oppgaver som tilligger krisens lederdepartement, som ikke har noen myndighet over de øvrige departementer på grunn av ansvarsprinsippet og det konstitusjonelle ansvar. I tillegg til at lederdepartementet mangler den nødvendige myndigheten til å faktisk lede kriseresponsen, er departementet med stor sannsynlighet under stort press på andre områder, og vil av den grunn kunne være svekket i sin rolle som lederdepartement.

Som Gjørsv-kommisjonen påpeker: «Det kan framstå som paradoksalt at det departementet som er mest berørt av krisen, og som dermed vil ha hendene fulle med å mestre utfordringene i egen sektor, også gis hovedansvaret for koordinering og helhetssyn.» (Gjørsv et al., 2012, s. 210). Min kilde i UD erkjenner at dagens modell ikke er perfekt, men fremholder at alle andre modeller som har blitt presentert også har sine svakheter: «*...jeg har ikke blitt presentert en modell som åpenbart fremstår som bedre»* (Kilde i UD, 2017 [Intervju]) Han sier videre: «*Modellen har vist seg å fungere gjennom en lang rekke forskjellige kriser [...] Det funker, ikke alltid perfekt, av og til fungerer det kanskje fordi vi kjenner hverandre godt. Det sikkerhetspolitiske miljøet er lite i Norge, og det er lett å ta kontakt mellom UD og FD.»* (Kilde i UD, 2017 [Intervju]). Min kilde har naturligvis rett i sin uttalelse, men det må samtidig påpekes at systemet i Norge ikke har blitt satt på en virkelig prøve av Russland. De

---

krisene som har blitt håndtert så langt i norsk sammenheng har tross alt var begrensede i omfang, og relativt endimensjonale i sin kompleksitet.

En omfattende krise vil altså kunne medføre at enhver tverrsektoriell prioritering av ressurser eller koordinering av tiltak for å svare på en utfordring, kan føre til uenighet mellom departementene. Det er naturlig å tro at det vil oppstå en kamp om begrensede ressurser, og følgelig et behov for å løfte svært mange saker opp til politisk nivå gjennom kriserådet. Dette vil igjen forårsake forsinkelser, og har i tillegg i seg et potensiale til å skape et anstrengt samarbeidsforhold mellom departementene. Tamnes-utvalget peker også på paradokset som skapes av dagens modell for kriseledelse: «*Åpne og tillitsbaserte vestlige samfunn er sårbare og dårlig forberedt på å møte slike blandingskriger eller hybride kriger. Mottiltakene krever god etterretning, høy reaksjonsevne og koordinert innsats på tvers av en rekke statlige sektorer.*» (Tamnes et al., 2015, s. 33). Den koordinerte innsatsen vil, når det gjelder som mest, ofte måtte gå gjennom forsinkende ledd for godkjenning. Dette passer dårlig med behovet for høy reaksjonsevne.

*Min kilde i JD uttaler at «Samvirkeprinsippet er svært viktig i alle kriser av et visst omfang» (Kilde i JD, 2017 [Intervju]), og det er vanskelig å være uenig i det, men som drøftingen har påpekt vil ansvarsprinsippet kunne komme i konflikt med samvirkeprinsippet i gitte situasjoner, en observasjon som støttes av Traavik-utvalget: «I noen tilfeller vil [ansvarsprinsippet] og samvirkeprinsippet fremstå motstridende. Ett eksempel der sektorprinsipp og samvirke aktivt utfordres er ved såkalte hybridscenarier. Slike scenarier [...] er per definisjon designet for å vanskeliggjøre responsen...» (Traavik et al., 2016, s. 31)*

#### **Å forholde seg til Norges balansepolitikk med Russland**

Studien viser at Norges sikkerhetspolitiske balansegang i forholdet til Russland er en betydelig utfordring med tanke på å håndtere russiske påvirkningsoperasjoner. Dette gjelder i fred, men sannsynligvis i enda større grad i en tilspisset situasjon mellom landene, i de innledende fasene av en krise. Den norske modellen for krisehåndtering sin evne til å håndtere denne viktige balansen er det derfor viktig å drøfte for å vurdere modellens totale egnethet. Norges balansering i forholdet til Russland gjenspeiles blant annet i en rekke begrensninger som Norge har pålagt seg selv med tanke på nasjonal og alliert militær aktivitet og tilstedeværelse (Bragstad, 2016, s. 51). Den mye omtalte basepolitikken er et eksempel, begrensning på alliert øvingsvirksomhet i Finnmark et annet, og beslutningen om å ikke utplassere atomvåpen på norsk jord er et tredje eksempel. Norges balansering er en naturlig

---

følge av vårt naboskap med en stormakt som gjennom den kalde krigen fremsto som en eksistensiell trussel mot Norge.

Det kan trekkes frem flere forhold som taler imot at balanseringen gjør Norge sårbart overfor Russland. De senere år har Norge foretatt flere valg som vanskelig kan beskrives som balanserende. For det første har Norge sluttet seg til de vestlige sanksjonene mot Russland etter annekasjonen av Krim. For det andre har Norge tillatt en semi-permanent amerikansk militær tilstedeværelse i Norge i form av rotasjonsstyrken fra marinekorpset. For det tredje deltar Norge med styrker i NATOs *assurance measures* i Baltikum. Alle disse forholdene har blitt kritisert av Russland, og har bidratt til en mer spent situasjon, også bilateralt. På den annen side er alle disse beslutningene uttrykk for Norges ønske om å styrke de to andre pilarene i norsk sikkerhetspolitikk som er omtalt tidligere; Alliansetilknytningen og respekten for FN og den etablerte internasjonale orden.

Selv om forholdet mellom øst og vest har bedret seg betraktelig siden den gang fremstår Russland altså igjen som mer aggressivt. Landet er mer selvhevdende, og demonstrerer evne og vilje til å bruke alle statens virkemidler, inkludert militærmakt, for å nå sine mål. Norge er i dag påpasselig med å ikke omtale Russland som noen militær trussel, men det må likevel erkjennes at det i våre nærområder kun er Russland som potensielt kan komme til å utgjøre en slik trussel i overskuelig fremtid. Dette faktum er også den viktigste faktoren for norsk forsvarsplanlegging og investeringer i operative kapasiteter. Det er også slik at Norge må være forberedt på å håndtere en situasjon uten støtte fra NATO i en kortere eller lengre periode. Dette gjelder spesielt dersom Russland klarer å skape tilstrekkelig med usikkerhet rundt situasjonen, noe som er et kjennetegn ved slike scenarier. Som Heier fremholder: «Forsvarsalliansen på sin side har vist seg å være sen til å gripe inn da tendensen er å søke avspenning og forhandlinger fremfor direkte konflikt» (Heier, 2016, s. 267).

Ønsket om balansering gir seg også utslag i en rekke bilaterale avtaler mellom Norge og Russland, både på militær (Bragstad, 2016, s. 56) og sivil side, som studien har pekt på. Den overordnede politiske tilnærmingen blir ofte omtalt som Avskrekking og Beroligelse, og gir seg utslag på flere områder. Særlig aktuelt i denne sammenheng er Norges politiske kommunikasjon. Som min kilde i FD uttaler: «...hvordan forholdet til Russland kommuniseres utad reflekterer behov for balanse: Vi erkjenner geopolitiske realiteter samtidig med vår ambisjon om å utvikle konstruktivt samarbeid og dialog på mange samfunnsområder med Russland som naboland.» (Kilde i FD, 2017 [Intervju])



---

For å ikke unødig rokke ved det relativt gode forholdet til vår store nabo i øst, vil Norge trå meget forsiktig i en ustabil situasjon hvor man kan risikere å provosere frem en eskalering. Min kilde i UD illustrerer dette problemet på en god måte med følgende uttalelse: «*Det kan være krisedrivende å erklære krise, så et alternativ kan være en usynlig krisestab*» (Kilde i UD, 2017 [Intervju]). Denne uttalelsen kom ikke i sammenheng med den utfordringen som drøftes her, men tegner likevel et godt bilde av det grunnleggende problemet studien peker på. Som Dyndal argumenterer i boken Strategisk Ledelse i Krise og Krig;

*«Når det kommer til stykket, er det overhodet mulig eller realistisk at man vil gå til det steg å oppgradere en krise, episode eller hendelse som har utenriks- eller sikkerhetspolitiske implikasjoner, til offisielt å omtale dette som en «sikkerhetspolitisk krise»? Det ligger i slike krisers natur at topplederne vil forsøke å oppnå enighet gjennom dialog og diplomati, og forsøke å tone ned situasjonen. Denne refleksjonen må antas å være enda sterkere utviklet blant lederskapet i småstater (som Norge) enn hos stormakter. Dette vil stå i skarp kontrast til det å definere noe som en sikkerhetspolitisk krise. Med stor sannsynlighet vil regjeringen unnlate å gå til en slik definering i forbindelse med en krise, episode eller hendelse med en annen stat, i alle fall en nasjon større enn Norge» (Dyndal, 2010, s. 16)*

Gitt at Dyndal har rett i sin argumentasjon følger det at dette er et forhold som kan utnyttes av Russland i et scenario slik som det studien benytter. Siden balansepolitikken er offentlig kjent må det forventes at Russland legger dette til grunn i sine planer. Ved å bevisst introdusere usikkerhet rundt situasjonen vil den norske tilbøyeligheten til å unngå eskalering ytterligere forsterkes. Russland vil altså kunne komme langt gjennom å gradvis øke presset i form av ikke-militære virkemidler og skjulte former for maktanvendelse. Skogan skriver i sin NUPI-rapport om hvilken rolle usikkerhet spiller i utviklingen av det som der omtales som en «internasjonal krise». Eskalering av slike kriser avhenger ikke bare av partenes bevisste valg og handlinger, men også av andre uforutsette faktorer. (Skogan, 2009, s. 29). Det vil derfor være naturlig at Norge velger en «*err on the side of caution*»- tilnærming i sin balansering.

Balanseringen vil gjøre at det kan ta betydelig lengre tid før det er tilstrekkelig politisk vilje til å konfrontere Russland med uakseptabel virkemiddelbruk og det er nettopp dette politiske aspektet som er vesentlig i denne sammenheng. Da dette forholdet er så ømtålig vil det raskt kunne oppstå et behov for tett politisk kontroll med hvordan man responderer på russisk påvirkning i en spent situasjon, og spørsmålet er om den norske modellen for krisehåndtering er egnet for å håndtere denne situasjonen. Ekspertgruppen påpeker at «*en ubestemmelig krise i*

---

*gråsonen mellom krig og fred vil stille beslutningssystemet på alvorlige prøver. [...] Dagens beslutningssystem er ikke godt nok til å håndtere de mest krevende utfordringer Norge kan bli stilt overfor.»* (Tamnes et al., 2015, s. 75). Videre påpeker utvalget at slike kriser vil *«forutsette et særdeles velfungerende beslutningsapparat hvor statsministeren selv må fremstå som en sterk og tydelig leder.»* (Tamnes et al., 2015, s. 77).

Tamnes-utvalgets argument er godt, og understreker igjen det faktum at Norge ikke har blitt satt på en virkelig alvorlig prøve som tester systemet for krisehåndtering i møte med en kompetent og ressurssterk motstander.

Basert på de forhold som her er trukket frem er det grunn til å tro at en krise tilsvarende den studien beskriver, i gråsonen mellom nasjonal krise og sikkerhetspolitisk krise med Russland, vil kreve meget tett politisk kontroll fra regjeringnivå. Det vil derfor være svært lite hensiktsmessig med et system for krisehåndtering hvor håndteringen ledes av et departement uten reell tverrsektoriell myndighet, og uten myndighet til å fatte strategiske sikkerhetspolitiske beslutninger. Konklusjonen blir dermed at dagens modell er uegnet for håndtering av Norges balansering i et slikt krisescenario.

## **6.4 Delkonklusjon**

Når det gjelder situasjonsforståelse er respondentenes svar knyttet til håndtering av utfordringen med situasjonsforståelse er relativt betryggende. Den sentrale krisehåndteringen, med KSE som et permanent element for situasjonsbevissthet later til å være i stand til å håndtere denne utfordringen på en tilfredsstillende måte, gitt at de forbedringstiltak som er iverksatt er effektive.

Modellens egnethet for å ivareta effektiv kriseledelse er derimot et større problem: I et komplekst scenario med en kompetent motstander tilsvarende det studien har presentert vil K2 strukturen kunne endre seg flere ganger, noe som vil medføre forsinkelser og potensielt usikkerhet i beslutningsprosesser. Videre vil ansvarsprinsippet medføre at tverrsektoriell prioritering og koordinering kan komme i konflikt med samvirkeprinsippet og føre til uenighet mellom departementene. I en situasjon hvor store deler av samfunnet utfordres samtidig er det naturlig å anta at det vil oppstå en kamp om begrensede ressurser, og følgelig et behov for å løfte svært mange saker opp til politisk nivå gjennom kriserådet. Dette vil igjen forårsake forsinkelser, og vil kunne medføre et anstrengt samarbeidsforhold mellom departementene.

---

Til slutt er det overveiende sannsynlig at håndtering av balansepolitikken med Russland vil skape alvorlige problemer for dagens modell. Et behov for streng politisk kontroll med håndteringen av en krise vil gjøre en kriseledelse uten reell tverrsektoriell myndighet lite hensiktsmessig.

Totalt sett konkluderer kapitlet med at dagens norske modell for krisehåndtering er lite egnet for håndtering av en de tidlige fasene av krise som ligger i gråsonen mellom nasjonal og sikkerhetspolitisk krise. Gitt den norske balansepolitikken vil dette være særlig aktuelt dersom vår motstander i en slik krise er Russland. Studien styrker således konklusjonene og anbefalingene til Tamnes-utvalget og andre som argumenterer for en sterkere strategisk kriseledelse som har den politiske og tverrsektorielle myndigheten som vil være nødvendig i en slik konflikt.

---

## 7 Konklusjon

Denne studien har vist at Russlands bruk av påvirkningsoperasjoner for å påvirke beslutninger og opinion i Vesten ikke er noe nytt fenomen. Dagens russiske påvirkningsoperasjoner, både i form av åpne og fordekte virkemidler, er i all hovedsak grunnleggende like de som ble gjennomført under den kalde krigen. Likevel har studien gjennom å se Russlands strategiske målsettinger i sammenheng med viktige samfunnsomveltninger etter den kalde krigen, pekt på endringer i både Russlands rasjonale for bruk av påvirkning og de metoder som benyttes. Studien har for det første vist at Sovjetunionens kollaps har medført et Russland med store geopolitiske ambisjoner som kombinert med en historisk og kulturelt betinget frykt for omverdenen har gjort landet mer selvhevdende. Dette har medført en mer aggressive virkemiddelbruk i sin fremferd på den internasjonale arena, særlig mot randstatene i sin historiske innflytelsessfære, men i økende grad også mot vestlige demokratier, institusjoner og allianser.

For det andre har globaliseringens bakside gjort vestlige land langt mer mottakelige for fiendtlig påvirkning. Konkret har økte økonomiske forskjeller skapt splittelser i mange samfunn, gjensidig avhengighet og tillitt mellom landene har også skapt nye sårbarheter som kan utnyttes gjennom Russlands påvirkningsoperasjoner.

For det tredje har en eksplosjonsartet digitalisering forårsaket store nye sårbarheter samtidig som at påvirkningsoperasjoner har blitt langt enklere å utføre i stor skala mot velutviklede, moderne samfunn som avhenger av teknologi med grunnleggende iboende svakheter.

Russland benytter seg av komplekse kombinasjoner av virkemidler for å nå sine målsettinger. Operasjonene er ofte designet for å spre mistillit, splittelse og usikkerhet i samfunnet, og for å påvirke politiske beslutningsprosesser. De baseres på grundig etterretning og skreddersys for formålet gjennom å utnytte identifiserte sårbarheter.

Studien har sett russisk påvirkning mot nordiske land i sammenheng med sårbarhetsanalyser av det norske samfunn for å identifisere strategiske og interne sårbarheter i Norge som kan utnyttes gjennom russisk påvirkning. De strategiske sårbarhetene er Norges alliansetilknytning, respekten for FN og den etablerte internasjonale orden og Norges balansepolitikk i forholdet til Russland. De interne sårbarhetene er delt inn i menneskelige,

---

organisatoriske, tekniske og informasjonsmessige sårbarheter, og særlig viktig i denne sammenheng er at de organisatoriske sårbarhetene i modellen for krisehåndtering.

Fordi virkemidlene vil bli tilpasset den aktuelle situasjonen som Russland søker å påvirke til sin fordel vil krisens natur i stor grad avgjøre hva som kan komme til å møte oss. Studien valgte derfor å bruke et omfattende scenario for å illustrere bredden og kompleksiteten i virkemiddelbruken hvis russiske påvirkningsoperasjoner benyttes i en krisesituasjon.

Det valgte scenariet viser at Russland kan utnytte norske sårbarheter til å skape avstand mellom Norge og Europa for å forhindre eller forsinke allierte forsterkninger. Norges Svalbard- og energipolitikk vil kunne utnyttes til komplekse desinformasjonskampanjer og diskreditering av Norge gjennom misbruk av internasjonale rettsinstanser. Norges balansering med Russland kan hemme krisehåndteringen grunnet politisk forsiktighet. Russland vil videre kunne utnytte interne sårbarheter til å rokke ved befolkningens tillit til myndigheter og medier ved hjelp av desinformasjon, forfalskninger, kompromitterende lekkasjer, cyberangrep og sabotasje. I en senere fase kan Russland utnytte Svalbard-traktaten og bilaterale avtaler til å drive subversjon, sabotasje, kriminalitet og «sivilt opprør» på norsk territorium som forventes å overvelde lokale myndigheter. De strukturelle sårbarhetene i modellen for krisehåndtering vil kunne utnyttes gjennom bevisst manipulasjon og overbelastning i form av mange tverrsektorielle utfordringer og motstridende informasjon.

Scenariet peker på de største utfordringene som må håndteres av den norske modellen for krisehåndtering. Den første store utfordringen er å opprettholde en god strategisk situasjonsforståelse. Den andre utfordringen er å ivareta effektiv kriseledelse, og den tredje utfordringen er å håndtere Norges balansering med Russland.

Hva gjelder situasjonsforståelse viser studien at den norske modellen for krisehåndtering i stor grad vil klare å håndtere denne utfordringen. Den sentrale krisehåndteringen, med Krisestøtteenheten permanent etablert for å ivareta situasjonsbevissthet er en god løsning. Når kombinert med gode sårbarhetsanalyser, etterretning og kontraetterretning vil denne utfordringen kunne løses på en tilfredsstillende måte med dagens modell for krisehåndtering. Dette er forutsatt at de forbedringstiltak som er foreslått blir effektivt implementert.

Å sørge for effektiv kriseledelse i en omfattende og kompleks krise er derimot et større problem: I et komplekst gråsones-scenario med en kompetent motstander tilsvarende det

---

studien har presentert vil kommandostrukturen kunne endre seg flere ganger underveis, noe som sannsynligvis vil medføre usikkerhet og forsinkelser i beslutningsprosessene. Det er også sannsynlig at det departement som har lederansvaret selv vil ha begrenset kapasitet og evne til å drive den krevende tverrsektorielle koordinering og informasjonsdeling som er nødvendig for god kriseledelse. I en omfattende tverrsektoriell krise, og særlig en som er bevisst iscenesatt vil ansvarsprinsippet og samvirkeprinsippet kunne komme i konflikt på grunn av tverrsektoriell prioritering og koordinering og føre til uenighet mellom departementene. I en situasjon hvor store deler av samfunnet utfordres samtidig vil det oppstå kamp om begrensede ressurser, og følgelig et behov for å løfte svært mange saker opp til politisk nivå gjennom kriserådet. Dette vil igjen kunne forårsake forsinkelser, og et anstrengt samarbeidsforhold mellom departementene.

Når det gjelder forholdet om håndtering av balansepolitikken med Russland påpeker studien at dette vil kunne medføre alvorlige problemer for dagens modell for krisehåndtering. En krise hvor Russland er motstander og som beveger seg i gråsonen mellom nasjonal og sikkerhetspolitisk krise vil sannsynligvis medføre et behov for streng politisk kontroll med krisehåndteringen. Dette skyldes at den politiske ledelsen i det lengste vil søke å unngå en eskalering. Et slikt kontrollbehov vil kunne gjøre en kriseledelse uten reell tverrsektoriell myndighet særdeles lite effektiv og hensiktsmessig.

## **7.1 Den største utfordringen?**

Helt til slutt gjengir det å gi et svar på oppgavens problemstilling: *Er den norske modellen for krisehåndtering egnet for å effektivt håndtere russiske påvirkningsoperasjoner mot Norge?*

Hypotesen i studien er at modellen for norsk krisehåndtering er innrettet for å håndtere enklere og mer lineære situasjoner i fredstid enn det vi må forvente i en potensiell sikkerhetspolitisk krise med Russland, og at dagens modell derfor ikke er godt egnet for håndtering av slike kriser.

På generelt grunnlag kan det sies at intervju-respondentene var ganske samstemte i sin oppfatning om at dagens modell for krisehåndtering er egnet for å håndtere påvirkningsoperasjoner. Dette var i utgangspunktet overraskende sett i lys av senere års rapporter og oppgavens hypotese. Etter noe ettertanke er det likevel naturlig, da utvalget kun inkluderer personer som innehar sentrale stillinger i det rådende systemet for krisehåndtering.

---

Det er å forvente at de har et annet syn på hvor godt systemet fungerer enn eksterne observatører. Det vil videre være helt naturlig om respondentene har et bias i forhold til sitt eget arbeidsfelt som kan påvirker uttalelsene. Samtidig er det også slik at de tre respondentene har lang erfaring innenfor krisehåndtering, og et solid erfaringsgrunnlag for sine uttalelser som virker vel funderte. Det er likevel naturlig å anta at respondentenes syn er farget av de politiske og byråkratiske strømningene som råder rundt temaet krisehåndtering.

Det har gjennom mange år vært politisk og byråkratisk motstand mot foreslåtte endringer i modellen for krisehåndtering. Dette fremholdes blant annet av Tamnes-utvalget (Tamnes et al., 2015, s. 77) og underbygges av tidligere regjeringers behandling av anbefalinger knyttet til beredskap og krisehåndtering. Likevel har ulike krisehendelser gradvis tvunget frem en sterkere sentral kriseledelse.

I tiden etter 22. juli 2011 oppstod det igjen en debatt om den strategiske kriseledelsen var organisert hensiktsmessig, og flere argumenterte for at en styrking av Statsministerens kontor (SMK) vil være den beste løsningen (Dyndal & Simonsen, 2013).

På spørsmål om slike endringer er aktuelt å vurdere i lys av dagens nye utfordringer, svarte min kilde i FD: *«JD er tillagt samordningsansvar på beredskapsområdet i sivil sektor. I dette perspektivet er spørsmålet om et «overdepartement» eller innenriksdepartement ikke oppe til diskusjon. Dagens modell, som inkluderer et lite SMK, ligger fast»* (Kilde i FD, 2017 [Intervju]). Skogan legger også frem argumenter mot en slik organisering. Han mener at det vil være en fordel å kunne utnytte det eksisterende støtteapparat og fagekspertise i de eksisterende departementer, og hevder at dette vil gå tapt dersom krisehåndteringen spesialiseres ved SMK. Skogan mener at en slik organisering ville føre til duplisering og kompetansestrid (Skogan, 2009, s. 55). Dette støttes av min kilde i FD, som sier:

*«Det vil være krevende å vedlikeholde et apparat i sivil sektor som i det daglige er dedikert kun til krisehåndtering på strategisk nivå. I den sivile forvaltning vil det være viktig å ha den nærheten og kunnskapen man får i daglig virksomhet, også når krisen treffer. Styrken ligger sånn sett til syvende og sist i de enkelte sektorer»* (Kilde i FD, 2017).

På den annen side har både Skogan (Skogan, 2009, s. 54) og andre stilt spørsmålstegn ved om kompetanse til å lede i en normaltilstand automatisk medfører at man er den rette til å lede i en krise. Kanskje nettopp en stab som er spesialisert og godt øvet på krisehåndtering vil være den beste løsningen, spesifikk fagkompetansen kan jo hentes inn dersom behovet oppstår.

---

Debatten rundt en slik organisering av strategisk krisehåndtering har fortsatt også de senere år, og Ekspertgruppen for Forsvaret av Norge var i 2015 svært tydelige på at en slik endring er nødvendig, særlig med tanke på å håndtere en «hybrid» gråsone-konflikt. Utvalget anbefalte at det etableres en permanent enhet som kan støtte statsminister og regjering i krisehåndtering. Enheten bør ha en samordningsrolle i fredstid og i krise kan enheten forsterkes fra underliggende departementer etter behov. Utvalget ønsker heller ikke å rokke ved det konstitusjonelle ansvaret til statsrådene, og mener at i en alvorlig krise bør JD fremdeles ivareta samordning i sivil sektor, mens FD og UD ivaretar sine respektive ansvarsområder (Tamnes et al., 2015).

Som under den kalde krigen er det viktig å etablere et apparat for helhetlig respons for å svare effektivt på utfordringen med russiske påvirkningsoperasjoner, og dette oppnås ikke med mangel på sentral myndighet, ansvarsfragmentering og uforutsigbare strukturer. Dagens modell har gjennom årenes løp blitt justert som følge av ulike kriser, og er nok egnet for å håndtere den type kriser vi allerede har vært eksponert for i Norge de siste ti-årene. Min kilde i UD sier det slik: «*Modellen har vist seg å fungere gjennom en lang rekke forskjellige kriser*» (Kilde i UD, 2017 [Intervju]). Dette til tross, har studien vist tydelig at utfordringene som russiske påvirkningsoperasjoner representerer i en situasjon som befinner seg i gråsonen mellom en omfattende nasjonal krise og en sikkerhetspolitisk krise er for omfattende.

Den endelige konklusjonen er derfor at dagens norske modell for krisehåndtering er lite egnet for håndtering av de tidlige fasene av en krise som ligger i gråsonen mellom nasjonal og sikkerhetspolitisk krise. Gitt den norske balansepolitikken, vil denne problemstillingen være særlig aktuelt dersom vår motstander i en slik krise er Russland. Studien bekrefter dermed den innledende hypotesen, og styrker konklusjonene og anbefalingene til Tamnes-utvalget og andre som argumenterer for en sterkere strategisk kriseledelse som har den politiske og tverrsektorielle myndigheten som vurderes å være nødvendig i en slik situasjon.



---

## 8 Litteraturliste

- Andrew, C., & Mitrokhin, V. (2000). *The Sword and the Shield: The Mitrokhin Archive and the Secret History of the KGB*. New York: Basic Books.
- Bachmann, D. S.-D., & Munoz Mosquera, A. (2017). Russian Lawfare Capabilities As A Threat To The Arctic Hentet fra [https://www.researchgate.net/profile/Dr\\_Sascha-Dominik\\_Bachmann/publication/315701359\\_Russian\\_Law\\_fare\\_Capabilities\\_As\\_A\\_Threat\\_To\\_The\\_Arctic/links/58dd14ad92851cd2d3cdc3de/Russian-Law-fare-Capabilities-As-A-Threat-To-The-Arctic.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Dr_Sascha-Dominik_Bachmann/publication/315701359_Russian_Law_fare_Capabilities_As_A_Threat_To_The_Arctic/links/58dd14ad92851cd2d3cdc3de/Russian-Law-fare-Capabilities-As-A-Threat-To-The-Arctic.pdf) doi:10.13140/RG.2.2.34752.33289
- Baker, S. (2017). Russia Puts Browder on Interpol Wanted List, Blocking Travel. *Bloomberg Politics*. Hentet fra <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-10-23/russia-puts-browder-on-interpol-wanted-list-blocking-travel>
- BBC News. (2005, 25.04.2005). Putin's address to the nation: Excerpts. Hentet 13.10.2017, fra <http://newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4481455.stm>
- Bergh, T., & Eriksen, K. E. (1998). *Den hemmelige krigen. Bd. 2: Overvåking i Norge 1914-1997: Storhetstid og stormkast 1955 - 1997* (Vol. 2). Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Bērziņš, J. (2015). Russian New Generation Warfare is Not Hybrid Warfare. In A. Pabriks & A. Kudors (Red.), *The War in Ukraine: Lessons for Europe* (Reprint Edition). Hentet [http://www.academia.edu/download/37727773/War\\_in\\_Ukraine\\_2015.pdf](http://www.academia.edu/download/37727773/War_in_Ukraine_2015.pdf).
- Boghardt, T. (2009). Soviet Bloc Intelligence and Its AIDS Disinformation Campaign. *Studies in intelligence*, 4, 1-20. Hentet fra <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/vol53no4/pdf/U-%20Boghardt-AIDS-Made%20in%20the%20USA-17Dec.pdf>
- Bohush, D., & Baglai, O. (2016). Russian Propaganda Concerning Ukraine during the Syrian Campaign: An innovative approach to assess information activities V. Tērauda (Ed.) Hentet fra <http://www.stratcomcoe.org/russian-propaganda-concerning-ukraine-during-syrian-campaign-innovative-approach-assess-information>
- Bragstad, H. H. (2016). *Avskrekking og beroligelse i norsk sikkerhetspolitikk overfor Russland*. (Mastergradsavhandling FHS). Hentet fra <https://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/2392376>
- Breeden, A., Chan, S., & Perlroth, N. (2017). Macron Campaign Says It Was Target of 'Massive' Hacking Attack. *The New York Times*. Hentet fra <https://www.nytimes.com/2017/05/05/world/europe/france-macron-hacking.html>
- Bruusgaard, K. V. (2014). Crimea and Russia's strategic overhaul. *Parameters*, 44(3), 81. Hentet fra <https://pdfs.semanticscholar.org/b867/9eead998ce52a9602b7385042e060e6d0941.pdf>
- Burgess, M. (2017). Here's the first evidence Russia used Twitter to influence Brexit. *Wired Magazine*. Hentet fra <http://www.wired.co.uk/article/brexit-russia-influence-twitter-bots-internet-research-agency>
- Busch, T. (2016). *Akademisk skriving for bachelor og masterstudenter*. Fagbokforlaget.
- Chekinov, S. G., & Bogdanov, S. A. (2013). The Nature and Content of a New-Generation War. *Military Thought (Voennaya mysl)*, 22(4). Hentet fra [http://www.eastviewpress.com/Files/MT\\_FROM%20THE%20CURRENT%20ISSUE\\_No.4\\_2013.pdf](http://www.eastviewpress.com/Files/MT_FROM%20THE%20CURRENT%20ISSUE_No.4_2013.pdf)
- Chen, A. (2015). The Agency. *The New York Times Magazine*. Hentet fra <https://www.nytimes.com/2015/06/07/magazine/the-agency.html>

- 
- Conley, H., Mina, J., Stefanov, R., & Vladimirov, M. (2016). *The Kremlin Playbook - Understanding Russian Influence in Central and Eastern Europe*. I R. Littlefield (Seriered.),
- Darczewska, J., & Zochowski, P. (2017). Active Measures - Russias Key Export. *OSW Point of View*, 64. Hentet fra [https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/pw\\_64\\_ang\\_active-measures\\_net\\_0.pdf](https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/pw_64_ang_active-measures_net_0.pdf)
- Diehl, J. (2013). Der Coup des Herrn K. *Der Spiegel*. Hentet fra <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/spionage-prozess-gegen-ehemaligen-nato-mitarbeiter-manfred-k-a-932962.html>
- Diesen, S. (2017). *Kampen om narrativet - Påvirkningsoperasjoners rolle i moderne væpnede konflikter*. Paper presented at the Sikkerhetskonferansen 2017, Oslo. <https://nsm.stat.no/globalassets/dokumenter/sikkerhetskonferansen-2017/presentasjoner/sverre-diesen-ffi-hovedspor-tirsdag-28.mars.pdf>
- Dyndal, G. L. (2010). *Strategisk ledelse i krise og krig*.
- Dyndal, G. L., & Simonsen, S. (2013). Krisehandtering - Sentralisert over-departemental ledelse eller desentralisert sektoransvar? *Minerva*. Hentet fra <https://www.minervanett.no/krisehandtering/>
- Dziak, J. J. (1987). Soviet Deception: The Organizational and Operational Tradition. I B. D. Dailey & P. J. Parker (Red.), *Soviet Strategic Deception* (s. 3-20). Lexington, Massachusetts: Hoover Institution Press.
- Eidsivating lagmannsrett. (1985). Eidsivating lagmannsretts dom av 20. juni 1985 i saken mot Arne Treholt. *LE-1985-21*. Hentet fra <https://www.ba.no/static/local/treholt/treholt.pdf>
- ETJ. (2017). Fokus 2017. I Etterretningstjenesten (Seriered.), Hentet fra [http://forsvaret.no/fakta\\_/ForsvaretDocuments/Fokus2017.pdf](http://forsvaret.no/fakta_/ForsvaretDocuments/Fokus2017.pdf)
- Facon, I. (2017). Russia's national security strategy and military doctrine and their implications for the EU. I E. Parliament (Seriered.), Hentet fra [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/578016/EXPO\\_IDA\(2017\)578016\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/578016/EXPO_IDA(2017)578016_EN.pdf)
- FD. (1998). *Meld. St. 22 (1997-98)* Oslo: Regjeringen Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-22-1997-98/id191476/>.
- FD. (2015). *Støtte og samarbeid - En beskrivelse av totalforsvaret i dag*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- Fitzgerald, C. W., & Brantly, A. F. (2017). Subverting Reality: The Role of Propaganda in 21st Century Intelligence. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 30(2), 215-240. Hentet fra <http://dx.doi.org/10.1080/08850607.2017.1263528>  
doi:10.1080/08850607.2017.1263528
- Forss, S., Kiiänlinna, L., Inkinen, P., & Hult, H. (2013). The development of Russian military policy and Finland Hentet fra [http://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/88963/TheDevelopmentOfRussian\\_netti.pdf](http://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/88963/TheDevelopmentOfRussian_netti.pdf)
- Galeotti, M. (2014). The 'Gerasimov Doctrine' and Russian Non-Linear War. Hentet fra <https://inmoscowsshadows.wordpress.com/2014/07/06/the-gerasimov-doctrine-and-russian-non-linear-war/>
- Galeotti, M. (2016). Hybrid, ambiguous, and non-linear? How new is Russia's 'new way of war'? *Small Wars Journal*, 27(2). Hentet fra  
doi:<http://dx.doi.org/10.1080/09592318.2015.1129170>

- Galeotti, M. (2017). How Putin could yet save Britain from Brexit. *The Guardian*. Hentet fra <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/nov/02/putin-save-britain-brexit-russia-eu-referendum>
- Gates, R. (2014). *Duty - Memoirs of a Secretary at War*. New York: Random House.
- Gerasimov, V. (2013). Ценность науки в предвидении (The value of science in prediction). *Voenno-promyshlennyi kur'er (Military-Industrial Courier)*. Hentet 21/05/2017, 2017, fra <http://vpk-news.ru/articles/14632>
- Gerasimov, V. (2016). The Value of Science is in the Foresight. *Military Review*, 96(1), 7. Hentet fra [http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview\\_20160228\\_art008.pdf](http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_20160228_art008.pdf)
- Gibbons-Neff, T. (2017). Russia is sending weapons to Taliban, top U.S. general confirms. *The Washington Post*. Hentet fra <https://www.washingtonpost.com/news/checkpoint/wp/2017/04/24/russia-is-sending-weapons-to-taliban-top-u-s-general-confirms/>
- Giles, K. (2016a). Handbook of Russian Information Warfare *NDC Fellowship Monograph Series* Hentet fra <http://www.ndc.nato.int/download/downloads.php?icode=506>
- Giles, K. (2016b). Russias New Tools for Confronting the West Hentet fra <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/2016-03-russia-new-tools-giles.pdf>
- Giles, K. (2017). The Turning Point for Russian Foreign Policy. I U. S. A. W. C. Press (Seriered.), (The Letort Papers). Hentet fra <https://ssi.armywarcollege.edu/pdffiles/PUB1354.pdf>
- Giles, K., & Eskola, S. (2009). Waking the Neighbour: Finland, NATO and Russia Vol. 9. Hentet fra [https://www.researchgate.net/profile/Keir\\_Giles/publication/280611718\\_Waking\\_the\\_Neighbour\\_Finland\\_NATO\\_and\\_Russia/links/55c285c208aea2d9bdbfebed/Waking-the-Neighbour-Finland-NATO-and-Russia.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Keir_Giles/publication/280611718_Waking_the_Neighbour_Finland_NATO_and_Russia/links/55c285c208aea2d9bdbfebed/Waking-the-Neighbour-Finland-NATO-and-Russia.pdf)
- Giles, K., Hanson, P., Lyne, R., Nixey, J., Sherr, J., & Wood, A. (2015). The Russian Challenge (Chatham House Report). Hentet fra [https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field\\_document/20150605RussianChallengeGilesHansonLyneNixeySherrWoodUpdate.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/20150605RussianChallengeGilesHansonLyneNixeySherrWoodUpdate.pdf)
- Gjørsv, A. B., Auglend, R. L., Bokhari, L., Enger, E. S., Gerkman, S., Hagen, T., . . . Straume, K. (2012). *NOU 2012:14 - Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Oslo: Departementenes servicesenter Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/bb3dc76229c64735b4f6eb4dbfcdbe8/no/pdfs/nou201220120014000dddpdfs.pdf>.
- Granlund, J. (2016). Internationellt spår utreds efter sabotage mot tv-mast. *Aftonbladet*. Hentet fra <https://www.aftonbladet.se/nyheter/article22828645.ab>
- Gregory, P. R. (2017). How Russia Is Playing Catalonia To Get A Reprieve On Crimea. *Forbes*. Hentet fra Forbes website: <https://www.forbes.com/sites/paulroderickgregory/2017/10/16/how-russia-is-playing-catalonia-to-get-a-reprieve-on-crimea/#e976a75603ce>
- Grigas, A. (2014). RUSSIA-BALTIC RELATIONS AFTER CRIMEA'S ANNEXATION: REASONS FOR CONCERN. *CICERO FOUNDATION GREAT DEBATE PAPER*, 14, 5.
- Gunneriusson, H., & Bachmann, S. D. (2017). Western Denial and Russian Control - How Russia's National Security Strategy Threatens a Western-Based Approach to Global Security, the Rule of Law and Globalization. *Polish Political Science Yearbook*, 46(1).

- 
- Hentet fra  
[https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN\\_ID2993356\\_code1563486.pdf?abstractid=2993356&mirid=1](https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID2993356_code1563486.pdf?abstractid=2993356&mirid=1) doi:10.15804/ppsy2017101
- Hansen, F. S. (2017). Russian Hybrid Warfare: A study of disinformation. I DIIS (Seriered.), (DIIS Report). Hentet fra  
[http://pure.diis.dk/ws/files/950041/DIIS\\_RP\\_2017\\_6\\_web.pdf](http://pure.diis.dk/ws/files/950041/DIIS_RP_2017_6_web.pdf)
- Heier, T. (2013). Mellom beroligelse og avskrekking: Forsvarets krisehåndtering. I T. Heier (Red.), *Mellom Fred og Krig - Norsk militær krisehåndtering* (s. 75-90). Oslo: Universitetsforlaget.
- Heier, T. (2016). The Logic of Asymmetry: Russia's Approach Towards NATO. I J. H. Matlary & T. Heier (Red.), *Ukraine and Beyond* (s. 265-287). Oslo: Springer.
- Holland, T. (2008). *Perserkrigene* (G. Dimmen, Trans.). Oslo: Gyldendal.
- Homer. (1996). *Odysseen* (P. Østbye, Trans.). Oslo: Gyldendal.
- Inkster, N. (2016). Information Warfare and the US Presidential Election. *Survival* (00396338), 58(5), 23-32. Hentet fra  
<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=mth&AN=118222999&site=ehost-live> doi:10.1080/00396338.2016.1231527
- Janda, J., Víchová, V., Richter, M., Sharibzhanov, I., & Fišer, J. (2017). Overview of countermeasures by the EU28 to the Kremlin's subversion operations. I E. Values (Seriered.), (Kremlin Watch Policy Paper). Hentet fra  
<http://www.europeanvalues.net/vyzkum/overview-countermeasures-eu28-kremlins-subversion-operations/>
- JD. (2005). *Meld. St. 37 (2004-2005) - Flodbølgekatastrofen i Sør-Asia og sentral krisehåndtering*. Oslo: Hentet fra  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/4867117e76b94e948426aa25d895cbde/no/pdfs/stm200420050037000dddpdfs.pdf>.
- JD. (2012). *Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering FOR-2012-06-15-535*. Hentet fra  
[https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2012-06-15-535#KAPITTEL\\_3](https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2012-06-15-535#KAPITTEL_3).
- JD. (2017). *Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet (samfunnssikkerhetsinstruksen) FOR-2017-03-10-312*. Justis- og beredskapsdepartementet Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2017-09-01-1349?q=instruks%20for%20departementenes%20arbeid%20med>.
- Jentoft, M. (2014). Russisk kritikk mot norsk barnevern. *NRK*. Hentet fra  
<https://www.nrk.no/urix/russisk-kritikk-mot-norsk-barnevern-1.12045438>
- Karlsen, G. H. (2015, 07/07/2015). Putins propagandaapparat, *Dagens Næringsliv*.
- Karlsen, G. H. (2016). Tools of Russian Influence: Information and Propaganda. I J. H. Matlary & T. Heier (Red.), *Ukraine and Beyond* (s. 181-208). Oslo: Springer.
- Karlsen, G. H. (2017). Divide and Rule - Ten Lessons about Russian Influence in Europe. Unpublished article.
- Karlsen, M. L. (2017). Etter dette uønskede besøket endret Norge loven. Nå svarer Russland med visumnekt. *Dagbladet*. Hentet fra <https://www.dagbladet.no/nyheter/etter-dette-uonskede-besoket-endret-norge-loven-na-svarer-russland-med-visumnekt/66926867>
- Khrolenko, A. (2017). Why NATO was aiming at Spitsbergen - Зачем НАТО нацелилось на Шпицберген. *RIA Novosti*. Hentet fra <https://ria.ru/world/20170420/1492680013.html>
- Kibar, O. (2017). Frykter hacking før stortingsvalget. *Dagens Næringsliv*. Hentet fra Dagens Næringsliv website: <https://www.dn.no/avisen/dn-2017-04-04/10>
- Kilde i FD (2017, 01.11.2017). [Intervju med faglig kilde i FD].

- 
- Kilde i JD (2017, 06.11.2017). [Intervju med sentralt plassert kilde i JD].
- Kilde i UD (2017, 02.11.2017). [Intervju med sentralt plassert kilde i UD].
- Kovacevic, A. (2009). *The impact of the Russia–Ukraine gas crisis in South Eastern Europe*.
- Kragh, M., & Åsberg, S. (2017). Russia's strategy for influence through public diplomacy and active measures: the Swedish case. *Journal of Strategic Studies*. Hentet fra doi:<http://dx.doi.org/10.1080/01402390.2016.1273830>
- Kvale, S. (1997). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Laine, V., & Saarelainen, I. (2017). Spirituality as a Political Instrument. Hentet fra [http://www.fiia.fi/assets/publications/WP98\\_Russia.pdf](http://www.fiia.fi/assets/publications/WP98_Russia.pdf)
- Lapowsky, I. (2017). What did Cambridge Analytica Really do for the Trump Campaign? *Wired Magazine*. Hentet fra <https://www.wired.com/story/what-did-cambridge-analytica-really-do-for-trumps-campaign/>
- Larson, E. V., E., D. R., Gibran, D., Nichiporuk, B., Richardson, A., Schwartz, L. H., & Thurston, C. Q. (2009). Foundations of Effective Influence Operations: A Framework for Enhancing Army Capabilities. I R. Corporation (Seriered.), Hentet fra <https://www.rand.org/pubs/monographs/MG654.html>
- Lasconjarias, G., & Larsen, J. A. (2015). NATO's Response to Hybrid Threats Hentet fra [http://www.academia.edu/download/41043254/Larsen et Lasconj ed. Nato response to Hybrid threats BOOK .pdf](http://www.academia.edu/download/41043254/Larsen_et_Lasconj_ed._Nato_response_to_Hybrid_threats_BOOK_.pdf)
- Latimer, J. (2001). *Deception in War*: John Murray Publishers.
- Lenczowski, J. (1987). Themes of Soviet Strategic Deception and Disinformation. I B. D. Dailey & P. J. Parker (Red.), *Soviet Strategic Deception* (s. 55-75). Massachusetts: Lexington Books.
- Light, M. (2003). In search of an identity: Russian foreign policy and the end of ideology. *Journal of communist studies and transition politics*, 19(3), 42-59. Hentet fra <http://rsa.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13523270300660017>
- Lin, H. S., & Kerr, J. (2017). On Cyber-Enabled Information/Influence Warfare and Manipulation Hentet fra [http://fsi.stanford.edu/sites/default/files/cyber-enabled\\_influence\\_warfare-ssrn-v1.pdf](http://fsi.stanford.edu/sites/default/files/cyber-enabled_influence_warfare-ssrn-v1.pdf)
- Lindley-French, J. (2016). Could Britain Respond Strategically To Russian Aggression? *Ukraine and Beyond* (s. 101-127). Oslo: Springer.
- Liuhto, K. (2015). The Economic Dependence of EU Member States on RussiaThe War in Ukraine: Lessons for Europefra: Reprint Edition)|. Hentet [http://www.academia.edu/download/37727773/War in Ukraine 2015.pdf](http://www.academia.edu/download/37727773/War_in_Ukraine_2015.pdf).
- Lorentzen, T. G. (2011). *Styrkedemonstrasjonen i 1968: en studie av norske reaksjoner på sovjetisk trusseldiplomati*. (Mastergradsavhandling ved UiT), Universitetet i Tromsø. Hentet fra <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/99707/FS0303.pdf?sequence=1>
- Lucas, E., & Nimmo, B. (2015). Information Warfare: What Is It and How to Win It? I C. f. E. P. Analysis (Seriered.), (CEPA INFOWAR PAPER). Hentet fra [http://cepa.org/files/?id\\_plik=1896](http://cepa.org/files/?id_plik=1896)
- Lysne, O. (2015). *NOU 2015:13 - Digital sårbarhet – sikkert samfunn*. Oslo: Departementenes servicesenter Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/fe88e9ea8a354bd1b63bc0022469f644/nou/pdfs/nou201520150013000dddpdfs.pdf>.
- MacFarquhar, N. (2016). A Powerful Russian Weapon: The Spread of False Stories. *The New York Times*. Hentet fra <https://www.nytimes.com/2016/08/29/world/europe/russia-sweden-disinformation.html>

- 
- Manney, S. (2017). From Catalonia to Calexit: Russia's Obsession with Global Separatism. *Stanford Politics*. Hentet fra <https://stanfordpolitics.org/2017/10/06/catalonia-calexit-russia-obsession-global-separatism/>
- Marten, K. (2017). The 'KGB State' and Russian Political and Foreign Policy Culture. *The Journal of Slavic Military Studies*, 30(2), 131-151. Hentet fra <http://dx.doi.org/10.1080/13518046.2017.1270053>  
doi:10.1080/13518046.2017.1270053
- Martikainen, T., Pynnöniemi, K., & Saari, S. (2016). Neighbouring an Unpredictable Russia: Implications for Finland *Finnish Foreign Policy Paper* Hentet fra [http://www.fiia.fi/en/publication/629/neighbouring\\_an\\_unpredictable\\_russia/](http://www.fiia.fi/en/publication/629/neighbouring_an_unpredictable_russia/)
- MFA Russland. (2017, 19.04.2017). Comment by the Information and Press Department on the planned meeting of the NATO Parliamentary Assembly on Spitsbergen. Hentet 02.2017, 2017, fra [http://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2732562?p\\_p\\_id=101\\_INSTANCE\\_cKNonkJE02Bw&\\_101\\_INSTANCE\\_cKNonkJE02Bw\\_languageId=en\\_GB](http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2732562?p_p_id=101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw&_101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw_languageId=en_GB)
- Mitrokhin, V. (2013). *KGB Lexicon: The Soviet Intelligence Officers Handbook*. Oxon: Ruthledge.
- Moe, A., & Rowe, L. (2016). Asylstrømmen fra Russland til Norge i 2015: Bevisst russisk politikk? *Nordisk Østforum*, 30(2). Hentet fra <https://tidsskriftet-nof.no/index.php/noros/article/view/432/911> doi:10.17585/nof.v30.432
- Nilsen, T. (2017, 04.10.2017). Kommersant: Russia lists Norway's Svalbard policy as potential risk of war, *The Independent Barents Observer*. Hentet fra <https://thebarentsobserver.com/en/security/2017/10/kommersant-russia-lists-norways-svalbard-policy-potential-risk-war>
- Norman, M. G. (2016). Massedemonstrasjoner mot norsk barnevern i 19 land. *VG*. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/romania/massedemonstrasjoner-mot-norsk-barnevern-i-19-land/a/23593260/>
- NSM. (2017). Risiko 2017 (Risiko). Hentet fra [https://nsm.stat.no/globalassets/rapporter/rapport-om-sikkerhetstilstanden/nsm\\_risiko\\_2017\\_lr\\_0404\\_enkelts\\_v3.pdf](https://nsm.stat.no/globalassets/rapporter/rapport-om-sikkerhetstilstanden/nsm_risiko_2017_lr_0404_enkelts_v3.pdf)
- Østby, L., & Persen, K. (2015, 14.05.2016). Over 40 nordmenn i tett kontakt med KGB. Hentet 09.11.2017, 2017, fra <http://www.tv2.no/a/7812940/>
- Palmer, D. A. R. (2015). Back to the Future?: Russia's Hybrid Warfare, Revolutions in Military Affairs, and Cold War Comparisons (Research Paper). Hentet fra <http://www.ndc.nato.int/download/downloads.php?icode=465>
- Polyakova, A., Laruelle, M., Meister, S., & Barnett, N. (2016). The Kremlin's Trojan Horses - Russian Influence in France, Germany, and the United Kingdom Hentet fra [http://www.atlanticcouncil.org/images/publications/The\\_Kremlins\\_Trojan\\_Horses\\_web\\_1213\\_second\\_edition.pdf](http://www.atlanticcouncil.org/images/publications/The_Kremlins_Trojan_Horses_web_1213_second_edition.pdf)
- PST. (2017). Trusselvurdering 2017. I P. Sikkerhetstjeneste (Seriered.), Hentet fra <http://www.pst.no/media/utgivelser/trusselvurdering-2017/>
- PST, & Poitidirektoratet. (2017). Sikker Reise PST & Poitidirektoratet (Eds.), Hentet fra [http://www.pst.no/media/84198/Sikker\\_reise\\_2017\\_nettsiden.pdf](http://www.pst.no/media/84198/Sikker_reise_2017_nettsiden.pdf)
- Putin, V. V. (2007). Putin's Prepared Remarks at 43rd Munich Conference on Security Policy. *Munich Security Conference*. Hentet fra <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/02/12/AR2007021200555.html>
- Pynnöniemi, K., & Saari, S. (2017). Hybrid influence – lessons from Finland. *NATO Review*. Hentet fra NATO Review Magazine website:

- 
- <http://www.nato.int/docu/review/2017/Also-in-2017/lessons-from-finland-influence-russia-policy-security/EN/index.htm>
- Reporters without Borders. (2017). Stifling atmosphere for independent journalists. Hentet 09.11.2017, fra <https://rsf.org/en/russia>
- Rid, T. (2017). Disinformation - A Primer in Russian Active Measures and Influence Campaigns (Select Committee on Intelligence). Hentet fra <https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/documents/os-trid-033017.pdf>
- Riksrevisjonen. (2008). *Dokument nr. 3:4 (2007–2008) Riksrevisjonens undersøkelse av Justisdepartementet samordningsansvar for samfunnsikkerhet*. Oslo: Hentet fra [https://www.riksrevisjonen.no/SiteCollectionDocuments/Dokumentbasen/Dokument3/2007-2008/Dok\\_3\\_4\\_2007\\_2008.pdf](https://www.riksrevisjonen.no/SiteCollectionDocuments/Dokumentbasen/Dokument3/2007-2008/Dok_3_4_2007_2008.pdf).
- Riksrevisjonen. (2015). *Dokument 3:7 (2014-2015) Riksrevisjonens undersøkelse av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap*. (978-82-8229-315-0). Bergen: Fagbokforlaget AS Hentet fra <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter/Sider/Samfunnssikkerhet.aspx>.
- Russian Federation. (1999). *Federal Law of the Russian Federation About state policy of the Russian Federation concerning compatriots abroad*. Hentet fra <http://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=1407#>.
- Russian Federation. (2016). *Foreign Policy Concept of the Russian Federation (approved by President of the Russian Federation Vladimir Putin on November 30, 2016)*. [http://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/official\\_documents/-/asset\\_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/2542248?p\\_p\\_id=101\\_INSTANCE\\_CptICkB6BZ29&\\_101\\_INSTANCE\\_CptICkB6BZ29\\_languageId=en\\_GB](http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/2542248?p_p_id=101_INSTANCE_CptICkB6BZ29&_101_INSTANCE_CptICkB6BZ29_languageId=en_GB): Hentet fra [http://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/official\\_documents/-/asset\\_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/2542248?p\\_p\\_id=101\\_INSTANCE\\_CptICkB6BZ29&\\_101\\_INSTANCE\\_CptICkB6BZ29\\_languageId=en\\_GB](http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/2542248?p_p_id=101_INSTANCE_CptICkB6BZ29&_101_INSTANCE_CptICkB6BZ29_languageId=en_GB).
- Schoen, F., & Lamb, C. J. (2012). Deception, Disinformation, and Strategic Communications: How One Interagency Group Made a Major Difference. *Strategic Perspectives*, (11). Hentet fra <http://www.dtic.mil/get-tr-doc/pdf?AD=ADA577586>
- Selhorst, A. J. C. (2016). Russia's Perception Warfare - The development of Gerasimov's doctrine in Estonia and Georgia and its application in Ukraine. *Militaire Spectator*, 185(4). Hentet fra <http://www.militairespectator.nl/sites/default/files/teksten/bestanden/Militaire%20Spectator%204-2016%20Selhorst%20Russia%27s%20Perception%20Warfare.pdf>
- Shea, T. C. (2002). Post-Soviet Maskirovka, Cold War Nostalgia, and Peacetime Engagement. *Military Review*, 82(3). Hentet fra <http://cgsc.contentdm.oclc.org/cdm/ref/collection/p124201coll1/id/233>
- Shultz, R. H., & Godson, R. (1984). *Dezinformatsia: Active measures in Soviet strategy*. New York: Pergamon-Brassey's International Defense Publishers.
- Skogan, J. K. (2009). Krisehåndtering. Opprinnelse, utvidelse og norsk forsvarsplanlegging. *NUPI Rapport*. Hentet fra <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/285101/Skogan-NUPI-rapport.pdf?sequence=3>
- Sputnik. (2017). NATO Gets All Hot & Bothered for Norwegian Archipelago, Russia Says Stay Out. *Sputnik International*. Hentet fra Sputnik International website: <https://sputniknews.com/politics/201704201052827663-norway-russia-nato-archipelago-dispute/>
- SSB. (2017, 05.10.2017). Befolkningen på Svalbard. Hentet 15.11.2017, 2017, fra <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/befsvalebard>

- 
- Stavridis, J. (2017). Crimea Isn't the End of Russia's Black Sea Ambitions. *Bloomberg*. Hentet fra <https://www.bloomberg.com/view/articles/2017-10-11/crimea-isn-t-the-end-of-russia-s-black-sea-ambitions>
- Stelzenmüller, C. (2017). The impact of Russian interference on Germany's 2017 elections. *Testimony before the US Senate Select Committee on Intelligence June, 28*. Hentet fra <https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/documents/sfr-cstelzenmuller-062817b.pdf>
- Stern, J. (2006). The Russian-Ukrainian gas crisis of January 2006. *Oxford Institute for Energy Studies*, 16, 5-12. Hentet fra <https://pdfs.semanticscholar.org/8a90/89d48a16fff3d24a4801abda215271c1lead7.pdf>
- Strand, T. (2017, 27.01.2017). PST bekrefter russisk informasjonsoperasjon mot Norge for første gang, *NRK*. Hentet fra <https://www.nrk.no/norge/xl/pst-bekrefter-russisk-informasjonsoperasjon-mot-norge-for-forste-gang-1.13339968>
- Sun Tzu. (2009). *The art of war* (L. M. Giles, Trans.): Thrifty Books.
- Sundberg, J. D. (2014). Russland svarer Vesten med importrestriksjoner. *E24!* Hentet fra <http://e24.no/utenriks/russland-svarer-vesten-med-importrestriksjoner/23268663>
- Suslov, M. (2017). 'Russian world': Russia's Policy towards its diaspora. *Russie. Nei. Visions. Notes de l'Ifri*, 103. Hentet fra [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/suslov\\_russian\\_world\\_2017.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/suslov_russian_world_2017.pdf)
- Sutyagin, I. (2016). Driving Forces in Russia's Strategic Thinking. I J. H. Matlary & T. Heier (Red.), *Ukraine and Beyond* (s. 85-100). Oslo: Springer.
- Tammes, R., Bundt, K. H., Grytting, T., Hoel, A. H., Matlary, J. H., Toje, A., & Wilhelmsen, J. (2015). *Et Felles Løft*. Oslo: Forsvarsdepartementet Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/et-felles-loft-webversjon.pdf>.
- Thomas, T. (2015). Russia's 21st Century Information War: Working to undermine and destabilize populations. *Defence Strategic Communications*, 1(1). Hentet fra <http://www.stratcomcoe.org/download/file/fid/3956>
- Thornton, R. (2017). The Russian Military's New 'Main Emphasis'. *The RUSI Journal*, 162(4), 18-28. Hentet fra <http://dx.doi.org/10.1080/03071847.2017.1381401>  
doi:10.1080/03071847.2017.1381401
- Timberg, C., & Dvoskin, E. (2017, 30.10.2017). Russian content on Facebook, Google and Twitter reached far more users than companies first disclosed, congressional testimony says, *The Washington Post*. Hentet fra [https://www.washingtonpost.com/business/technology/2017/10/30/4509587e-bd84-11e7-97d9-bdab5a0ab381\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/business/technology/2017/10/30/4509587e-bd84-11e7-97d9-bdab5a0ab381_story.html)
- Tjora, A. (2012). Kvalitative forskningsmetoder i praksis. 2. utgave. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Traavik, K., Bjordal, B., Fjell, O., Hagen, T., Hammarsland, G. D., Lian, K., . . . Wiig, S. (2016). *NOU 2016:19 - Samhandling for sikkerhet*. Oslo: Departementenes servicesenter Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/03960058f3f94f9d290593bee22c1a/no/pdfs/nou201620160019000dddpdfs.pdf>.
- UD. (2017). *Meld. St. 36 (2016–2017) - Veivalg i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-36-20162017/id2549828/>: Utenriksdepartementet Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-36-20162017/id2549828/>.
- Ummelas, O. (2017). Estonia Snags First Spy Linked to Russian Military Intelligence. *Bloomberg Politics*. Hentet fra Bloomberg Politics website:



- 
- <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-04-12/estonia-snags-first-spy-linked-to-russian-military-intelligence>
- Urban, M. (2014). Ukraine crisis: Crimea parliament asks to join Russia. *BBC News*. Hentet fra <http://www.bbc.com/news/world-europe-26465962>
- Walther, U. (2014). Russia's Failed Transformation: The Power of the KGB/FSB from Gorbachev to Putin. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 27(4), 666-686. Hentet fra <http://dx.doi.org/10.1080/08850607.2014.924808>  
doi:10.1080/08850607.2014.924808
- Weedon, J., Nuland, W., & Stamos, A. (2017). Information operations and Facebook. I Facebook (Seriered.), Hentet fra <https://fbnewsroomus.files.wordpress.com/2017/04/facebook-and-information-operations-v1.pdf>
- Weiss, M. (2017). The making of a Russian disinformation campaign: What it takes. *CNN*. Hentet fra <http://www.cnn.com/2017/10/11/opinions/the-making-of-a-russian-disinformation-campaign-opinion-weiss/index.html>
- Wikipedia. (2017, 26.11.2017). Timeline of the annexation of Crimea by the Russian Federation. Hentet 26.11.2017, 2017, fra [https://en.wikipedia.org/wiki/Timeline\\_of\\_the\\_annexation\\_of\\_Crimea\\_by\\_the\\_Russian\\_Federation#February\\_20](https://en.wikipedia.org/wiki/Timeline_of_the_annexation_of_Crimea_by_the_Russian_Federation#February_20)
- Wilhelmsen, J. (2017). Russland: hvor reel er trusselen - og hvordan bør Norge forholde seg til den? I J. Wilhelmsen (Red.). Oslo: Oslo Militære Samfund,.
- Willoch, K., Olsen, B., Blækkan, S., Bøsterud, H., Harila, K., Hauge, F., . . . Sundrehagen, H. C. (2000). *NOU 2000:24 - Et sårbart samfunn*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste  
Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/1c557161b3884335b4f9b89bbd32b27e/no/pdfa/nou200020000024000dddpdfa.pdf>.

---

## 9 Vedlegg

- A. Godkjenning fra NSD
- B. Respondentoversikt
- C. Informasjonsskriv intervju
- D. Intervjuguide
- E. Samtykkeerklæring

## 9.1 Vedlegg A - Godkjenning fra NSD



Palle Ydstebo  
Postboks 800, Postmottak  
2617 LILLEHAMMER

Vår dato: 26.10.2017

Vår ref: 56009 / 3 / LAR

Deres dato:

Deres ref:

### Vurdering fra NSD Personvernombudet for forskning § 31

Personvernombudet for forskning viser til meldeskjema mottatt 18.09.2017 for prosjektet:

<i>56009</i>	<i>Russiske påvirkningsoperasjoner - Er prinsippene for norsk krisehåndtering egnet for å motvirke en av vår tids mest aktuelle trusler?</i>
<i>Behandlingsansvarlig</i>	<i>Forsvarets høgskole, ved institusjonens øverste leder</i>
<i>Daglig ansvarlig</i>	<i>Palle Ydstebo</i>
<i>Student</i>	<i>Paul Grøstad</i>

### Vurdering

Etter gjennomgang av opplysningene i meldeskjemaet og øvrig dokumentasjon finner vi at prosjektet er meldepliktig og at personopplysningene som blir samlet inn i dette prosjektet er regulert av personopplysningsloven § 31. På den neste siden er vår vurdering av prosjektopplegget slik det er meldt til oss. Du kan nå gå i gang med å behandle personopplysninger.

### Vilkår for vår anbefaling

Vår anbefaling forutsetter at du gjennomfører prosjektet i tråd med:

- opplysningene gitt i meldeskjemaet og øvrig dokumentasjon
- vår prosjektvurdering, se side 2
- eventuell korrespondanse med oss

Vi forutsetter at du ikke innhenter sensitive personopplysninger.

### Meld fra hvis du gjør vesentlige endringer i prosjektet

Dersom prosjektet endrer seg, kan det være nødvendig å sende inn endringsmelding. På våre nettsider finner du svar på hvilke [endringer](#) du må melde, samt endringsskjema.

### Opplysninger om prosjektet blir lagt ut på våre nettsider og i Meldingsarkivet

Vi har lagt ut opplysninger om prosjektet på nettsidene våre. Alle våre institusjoner har også tilgang til egne prosjekter i [Meldingsarkivet](#).

*Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.*

---

**Vi tar kontakt om status for behandling av personopplysninger ved prosjektslutt**

Ved prosjektslutt 27.11.2017 vil vi ta kontakt for å avklare status for behandlingen av personopplysninger.

Se våre nettsider eller ta kontakt dersom du har spørsmål. Vi ønsker lykke til med prosjektet!

Marianne Høgetveit Myhren

Lasse André Raa

Kontaktperson: Lasse André Raa tlf: 55 58 20 59 / [Lasse.Raa@nsd.no](mailto:Lasse.Raa@nsd.no)

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Paul Grøstad, [pgrostad@fhs.mil.no](mailto:pgrostad@fhs.mil.no)

---

## Personvernombudet for forskning



### Prosjektvurdering - Kommentar

---

Prosjektnr: 56009

#### DATAINNSAMLING

Personvernombudet legger til grunn at det skal registreres personopplysninger gjennom personlige intervjuer. Vi legger således til grunn at dokumentstudien som gjennomføres som en del av prosjektet ikke involverer registrering av personopplysninger.

#### INFORMASJON OG SAMTYKKE

Utvalget informeres skriftlig om prosjektet og samtykker til deltakelse. Informasjonsskrivet er godt utformet.

#### DATASIKKERHET

Personvernombudet legger til grunn at forsker etterfølger Forsvarets høgskole sine interne rutiner for datasikkerhet. Dersom personopplysninger skal sendes elektronisk eller lagres på mobile enheter, bør opplysningene krypteres tilstrekkelig.

#### PUBLISERING AV PERSONOPPLYSNINGER

Det oppgis at personopplysninger skal publiseres. Personvernombudet legger til grunn at det foreligger eksplisitt samtykke fra den enkelte til dette. Vi anbefaler at deltakerne gis anledning til å lese igjennom egne opplysninger og godkjenne disse før publisering.

#### PROSJEKTSLUTT

Forventet prosjektslutt er 27.11.2017. Ifølge prosjektmeldingen skal innsamlede opplysninger da oppbevares med personidentifikasjon til 27.11.2022 for oppfølgingsstudier/videre forskning. Vi forutsetter at eventuelle oppfølgingsprosjekter meldes til personvernombudet.

---

## **9.2 Vedlegg B - Respondentoversikt**

Anonymisert kilde 1 – Faglig kilde i Forsvarsdepartementet

Anonymisert kilde 2 – Sentralt plassert kilde i Utenriksdepartementet

Anonymisert kilde 3 – Sentralt plassert kilde i Justis- og beredskapsdepartementet

---

## 9.3 Vedlegg C – Informasjonsskriv intervju

### Deltakelse i forskningsprosjekt:

## Russiske påvirkningsoperasjoner

- Er prinsippene for norsk krisehåndtering egnet for å motvirke en av vår tids mest aktuelle trusler?

### Forskningsprosjektet

Prosjektet er en masteroppgave ved Forsvarets Høgskole. Oppgaven er et selvstendig prosjekt, og målsetningen er å bidra til økt kunnskap og forståelse for utfordringen som russiske påvirkningsoperasjoner utgjør for Norge.

Problemstillingen er å **undersøke om hovedprinsipper for krisehåndtering i Norge er egnet for å effektivt håndtere utfordringene fra russiske påvirkningsoperasjoner.**

For å svare på denne problemstillingen, vil følgende spørsmål utforskes:

**Forskningsspørsmål 1: *Hva kjennetegner russiske påvirkningsoperasjoner?***

Dette vil jeg besvare basert på dokumentstudie fra de siste 10 år.

**Forskningsspørsmål 2: *Hvilke virkemidler er det naturlig å forvente at Russland vil bruke for å påvirke Norge?***

Dette vil jeg besvare ved hjelp av to metoder: Gjennom dokumentstudie, og i tillegg gjennom analyse av gjennomførte *intervjuer*.

**Forskningsspørsmål 3: *Hvilke utfordringer og fordeler har de fire hovedprinsippene for krisehåndtering med tanke på å håndtere de russiske virkemidlene identifisert i forrige del?***

Dette vil jeg besvare ved hjelp av analyse av gjennomførte *intervjuer*.

Utvalget av respondenter til intervju er gjort blant personer i sentrale posisjoner innen norsk krisehåndtering som også antas å ha en viss forståelse for russiske strategi og påvirkningsoperasjoner.

Jeg har valgt å gjennomføre studien i lys av teorien om ***Reflexive Control***. Teorien har sitt opphav i 50- og 60-tallets Sovjetunionen, men står fremdeles sentralt i russisk tankegang på alle militære nivåer, samt i Russlands strategiske tilnærming til både innenriks- og utenrikspolitikk. ***Reflexive Control*** kan fra et russisk perspektiv kort beskrives slik:

*Hvordan man kan påvirke en motstanders oppfatning om sin egen situasjon på en slik måte at han tar beslutninger som favoriserer Russlands strategiske interesser.*

Oppgaven skal leveres i slutten av november 2017 og det vil bli gjennomført en muntlig eksamen før sensur.

Oppgaven vil bli gjort publisert på Forsvarets Høgskoles hjemmeside, ved biblioteket:

<https://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/2375961>

---

## Intervjuet

Intervjuet vil bli gjennomført som et dybdeintervju med intervjuguide. Det er forventet at intervjuet vil vare i ca. 1-1,5 timer.

Spørsmålene vil omhandle russisk politikk og strategi i Norden og Arktis og metoder for påvirkning. Videre vil spørsmålene omhandle den norske modellen og hovedprinsipper for krisehåndtering, inkludert organisering og prosesser sett i lys av identifiserte virkemidler.

Det er fra min side ønskelig at informasjon som fremkommer under intervjuet ikke anonymiseres, og altså kan knyttes til deg som person i besvarelsen. Du vil bli konsultert før publisering av oppgaven, slik at du kan gi din godkjennelse for de sitater som eventuelt blir benyttet. Dersom du sterkt ønsker anonymisering kan dette etterkommes, men det kan også gjøre intervjuet mindre relevant for bruk i oppgaven.

Under intervjuet vil jeg benytte digital lydopptager/diktafon og ta notater underveis. Lydfilen og notater vil bli lagret på en PC som tilhører Forsvaret, og kun jeg og min veileder vil ha tilgang til filene. Etter publisering av oppgaven vil lydopptak og notater bli oppbevart i fem år ved Forsvarets Høgskole for bruk i eventuelt oppfølgende forskningsarbeid. Dersom de er aktuelt å benytte materialet til slik forskning vil alle respondentene bli kontaktet for nytt samtykke.

Det er sendt søknad om godkjenning til Personvernombudet for forskning. Generelle forskningsetiske retningslinjer og retningslinjer fra Personvernombudet vil bli benyttet for behandling av informasjon som fremkommer i intervjuene.

**Prosjektet mottok godkjenning av personvernombudet 26.10. 2017, med NSD Referanse 56009 / 3 / LAR.**

Masteroppgaven og alt kildematerialet vil være ugradert. Jeg anmoder derfor om at gradert informasjon ikke omtales mens diktafonen er påslått. Dersom det likevel omtales gradert informasjon ber jeg om at dette blir presisert umiddelbart slik at lyd-filen kan behandles iht. Sikkerhetsloven.

## 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 har spørsmål til studien kan du ta kontakt med:

Student: KK Paul Grøstad  
Mobil: 92636898  
Epost: [pgrostad@fhs.mil.no](mailto:pgrostad@fhs.mil.no)

Veileder: Oblt. Palle Ydstebø, FHS  
Mobil: 99436753  
Epost: [pydstebo@fhs.mil.no](mailto:pydstebo@fhs.mil.no)

Bi-veileder: Oblt. Geir Hågen Karlsen, FHS  
Mobil: 99092000  
Epost: [geirhkarlsen@fhs.mil.no](mailto:geirhkarlsen@fhs.mil.no)

Vennlig hilsen  
Kommandørkaptein Paul Grøstad  
FHS/Masterstudiet



---

## 9.4 Vedlegg D – Intervjuguide

### *Forskningsprosjekt Russiske påvirkningsoperasjoner*

#### *Intervjuguide*

**Russiske påvirkningsoperasjoner:** «Den koordinerte bruken av statens maktinstrumenter (diplomatiske, informasjonsmessige, militære, økonomiske og andre) i fred, krise og krig for å fremme holdninger, handlinger og beslutninger hos definerte målgrupper som tjener russiske interesser og målsetninger.»

**Relevant kontekst:** Fredstid, overgang til sikkerhetspolitisk krise, eskalerende krise, men *ikke* konvensjonell væpnet konflikt / krig.

**Refleksiv kontroll (RK)** brukes som teori for å belyse empirien som innhentes i studien. RK har lang tradisjon i russisk strategisk konflikt-tenkning, og kan kort forklares som:

*Hvordan man kan påvirke en motstanders oppfatning om sin egen situasjon på en slik måte at han på egen hånd fattet beslutninger som favoriserer Russlands strategiske interesser uten at han er oppmerksom på den ytre påvirkningen.*

#### **Intervju Del I – Russiske påvirkningsoperasjoner**

Denne delen av intervjuet vil, avhengig av intervjuobjektets utgangspunkt, kunne arte seg som en dialog for å danne grunnlaget for del II av intervjuet

1. Russiske strategiske mål – overordnet
2. Russiske strategiske mål i Nordområdene (Arktis og Norden)
3. Mulige scenarier for mellomstatlige konflikter mellom Norge og Russland
4. Hva gjør Norges forhold til Russland unikt? Hva er Norges svakheter / avhengigheter overfor Russland?
5. Hvilke metoder/virkemidler har Russland brukt for å påvirke andre vestlige demokratier?
6. Hvilke virkemidler er sannsynlig at kan bli brukt mot Norge i oppbygningen til / i en sikkerhetspolitisk krise med Russland? Hvilke virkemidler er lite sannsynlig at vil bli brukt?

#### **Intervju Del II – Den norske modellen for krisehåndtering**

1. Den norske modellen for krisehåndtering baserer seg i dag på fire generelle prinsipper: Ansvarsprinsippet, Likhetsprinsippet, Nærhetsprinsippet og Samvirkeprinsippet. Kan du si noe om bakgrunnen for at disse prinsippene ble etablert? Var det noen spesiell form for krise som var i fokus?
2. Hvilke typer kriser har vært de viktigste driverne for endring innen norsk krisehåndtering de siste årene?

- 
3. Hvordan fanger systemet for krisehåndtering opp sammenhenger mellom tilsynelatende urelaterte forhold?
  4. Hvordan blir beslutning fattet om at staten Norge befinner seg i en
    - 1) Krise?
    - 2) Sikkerhetspolitisk krise?
  5. Gjennomgang av *scenario* flyttes til slutten av intervjuet, dersom det er tid.

Påvirkningsoperasjoner og såkalt informasjons-krigføring pågår kontinuerlig, også i fredstid. Ikke bare for å forberede for en høyintensitets konflikt, men vel så mye i den hensikt å gradvis svekke vestlige allianser og svekke befolkningens tillit til våre demokratiske institusjoner. Russland har et langsiktig perspektiv, og bruker lang tid på å skape gradvise endringer. Metodene foregår i stor grad i det skjulte, eller med stor grad av usikkerhet knyttet til attribusjon. De er også basert på grundig etterretning, og tilpasset de enkelte land eller målgrupper for å utnytte svakheter best mulig. For eksempel vil Russland tilstrebe å holde en konflikt med Norge på et nivå som unngår en artikkel 5 situasjon.

6. Etter din oppfatning, er det krisehåndteringsmodellen *som ville blitt benyttet i dag* for å håndtere russiske påvirkningsoperasjoner, dersom Norge blir utsatt for slike? Hvis ikke, hvordan ville det blitt håndtert?
7. Etter ditt syn, hvordan er den norske modellen for krisehåndtering egnet til å håndtere slike situasjoner:
  - a. Overordnet?
  - b. Ansvarsprinsippet vs. russisk påvirkning. Fordeler / ulemper?
  - c. Likhetsprinsippet vs. russisk påvirkning. Fordeler / ulemper?
  - d. Nærhetsprinsippet vs. russisk påvirkning. Fordeler / ulemper?
  - e. Samvirkeprinsippet vs. russisk påvirkning. Fordeler / ulemper?
8. Mener du at krisehåndteringsmodellen er det verktøyet *som bør benyttes* for å håndtere russiske påvirkningsoperasjoner, dersom Norge blir utsatt for dem?

BONUS:

9. Forbedringspotensiale:
  - a. Er det endringer som kan gjøres ved den norske modellen for krisehåndtering for å bedre vår evne til å håndtere russiske påvirkningsoperasjoner?
  - b. I et overordnet PMESII perspektiv, hva mener du kan gjøres for å sette den norske stat i bedre stand til å håndtere russiske påvirkningsoperasjoner?

P (olitical), M (ilitary), E (conomic), S (Social), I (nfrastructure), I (nformation)

EVENTUELLT GJENNOMGANG AV SCENARIO, UTEN DIKTAFON, DERSOM DET ER TID.

---

## 9.5 Vedlegg E – Samtykkeerklæring

### Samtykkeerklæring til deltakelse i forskningsprosjekt:

### Russiske påvirkningsoperasjoner

(NSD prosjekt nummer: 56009)

Samtykkeerklæring innhentes skriftlig før intervjuet påbegynnes.

- *Jeg samtykker til å delta i intervju som beskrevet i mottatt informasjonsskriv*
- *Jeg samtykker til at identifiserende personopplysninger om meg kan publiseres i masteroppgave ved Forsvarets Høgskole samt i eventuelle direkte relaterte artikler i fagtidsskrift.*
- *Jeg samtykker til at personopplysninger samt lydopptak kan oppbevares i 5 år for eventuelt oppfølgende forskningsarbeid i forståelse av at nytt samtykke vil bli innhentet dersom opplysningene ønskes benyttet for slik forskning.*

---

(Signert av prosjektdeltaker, dato)