



Et spørsmål om makt

«Net Assessment» – et redskap for å styrke strategisk analyse og forsvarsplanlegging

Av Dagfinn Chr. Selvaag

Rivalisering mellom stater preger igjen de internasjonale forbindelser. Norge kan ikke overlate utfordringen med å navigere i en kompleks og krevende tid til improvisasjon: det er et presserende behov for systematisk strategisk tenkning for å styrke politikktutviklingen. I denne Insighten argumenterer Dagfinn Chr. Selvaag for at forskning og mer anvendte analyser av militærmakt basert på «Net Assessment»-tradisjonen kan styrke kvaliteten på de strategiske analysene og forsvarsplanleggingen.

Hovedpunkter

- «Net Assessment» handler om å utvikle «Competitive Strategies» eller *konkurransebaserte strategier* for å styrke Norges relative forsvarsevne i en langsiktig konkurranse med Russland.
- Sentralt i «Net Assessment» er at dette gjøres *systematisk* og gjennom å vie særlig oppmerksomhet til det *relative* styrkeforholdet over tid.
- Det gir liten mening å se en stats militære kraft i isolat. Den må vurderes og veies opp mot slagkraften til en motstander og ses i sammenheng med hva man kan forvente, og ikke forvente, av militær bistand fra allierte og partnere. Inngående *trekant-studier* blir dermed viktig.
- Norge som småstat med begrensede ressurser vil ha særlig nytte av å tenke *sårbarhet*. Hos oss selv, hos våre allierte og partnere og på russisk side. Like vesentlig er det å identifisere mulige *konkurransefortrinn* i egne rekker som kan videreutvikles og forsterkes.

1. Innledning

I'd rather have decent answers to the right questions than great answers to irrelevant questions.

Andrew Walter Marshall¹

«Net Assessment» har som formål å styrke kvaliteten på forskning og mer anvendte analyser av militærmakt. Målet er å etablere et bedre grunnlag for analyser av sikkerhets- og forsvarspolitik og forsvarsplanlegging. Tenkemåten eller metoden ble utviklet under den kalde krigen under inntrykk av datidens stormaktsrivalisering. I de senere år har rivalisering mellom stater som de sentrale aktørene igjen kommet i forgrunnen, og det har skapt fornyet interesse for «Net Assessment». For Norge er verktøyet spesielt egnet for å analysere forholdet til Russland og til allierte og partnere. Samtidig melder nye statlige aktører seg på. Kina har nå plassert seg i fremste rekke i stormaktsspillet. Det vil få store konsekvenser også for Norge. Stadig flere politiske saker har en «Kina-dimensjon». USA og andre allierte må dele sin oppmerksomhet mellom Europa og Asia. Det pågår samtidig en tilnærming mellom Russland og Kina, som vil innvirke på russisk europa- og nordpolitikk.

«Net Assessment» tar sikte på å analysere grunnleggende trekk hos de stater som inngår i de maktspill som er av særlig betydning for Norge. Det omfatter forhold som strategisk kultur, politikk, økonomi, teknologi og demografi. Med dette som grunnlag studeres militærmakten og statenes evne og vilje til å bruke militære midler for avskrekking og forsvar, for defensive og offensive formål. Sentralt i «Net Assessment» er at dette gjøres *systematisk* og gjennom å vie særlig oppmerksomhet til det *relative* styrkeforholdet over tid. Det gir liten mening å se en stats militære kraft i isolat. Den må vurderes og veies opp mot slagkraften til en motstander og ses i sammenheng hva man kan forvente, og ikke forvente, av militær bistand fra allierte og partnere. Inngående *trekantstudier* blir dermed viktig.

Tidsfaktoren er av stor betydning. Det tar svært mange år å tilpasse det nasjonale forsvaret til nye utfordringer. Store deler av forsvarsbudsjettene vil være bundet opp av faste utgifter. Selv der hvor det er handlingsrom, vil sterke interessegrupper ofte motarbeide en dreining av ressursstrømmene. Anskaffelse av dyre og komplekse våpensystemer tar lang tid, og medfører bindinger som strekker seg over flere tiår. Alt dette tilsier at tidshorisonten i forsvarsplanleggingen må være på minimum ti til femten år. Med en slik erkjennelse trengs

grundige analyser av utviklingen i omgivelsene, både hva angår trender og sannsynlige fremtidige utviklingstrekk: Hvor går stormaktene, og hvilke endringer kjennetegner internasjonale forhold? Vil ny teknologi hos motstandere og allierte nødvendiggjøre store endringer på norsk side? Kan Norge utnytte nye teknologiske løsninger for å styrke sin egen forsvarsevne vesentlig? Kan Norge utnytte dagens teknologiske løsninger bedre for å styrke forsvarsevnen? Slike analyser må være med på å dimensjonere de nasjonale forsvarsbestrebelsene. Samtidig må man ikke tape av syne at det kan inntreffe dyptgripende endringer og kriser, globalt, regionalt eller lokalt, som vi ikke vil være i stand til å forutse, og som vil kunne kreve andre løsninger enn vi hadde tenkt. Forsvaret av Norge må derfor så langt som mulig basere seg på noen robuste grunntrekk som kan ivareta det tidløse ansvaret norske styresmakter har for å verne om land og folk.

I et nøtteskall kan man si at «Net Assessment» handler om å utvikle «Competitive Strategies», i denne studien omtalt som *konkurransbaserte strategier*. Hensikten er i første rekke å styrke Norges relative forsvarsevne i en langsiktig konkurranse med Russland. Da må det tenkes *dynamisk*: På samme måte som russisk politikk og praksis påvirker norsk og alliert forsvarsplanlegging, må man tenke nøye gjennom hvordan norsk og vestlig sikkerhets- og forsvarspolitik påvirker russisk tenkning. En alt for fremoverlent NATO-strategi vil kunne fremprovosere russiske reaksjoner som vi ikke er tjent med. Balansopolitikk må derfor utgjøre et viktig element i norsk planlegging.

Konkurransbaserte strategier må på samme måte søke etter *styrker* og *svakheter* hos en motstander og på norsk og alliert side. Hvor er de største sårbarhetene, politisk, økonomisk og militært? Hvordan kan vi dra størst nytte av det vi kan være gode på?

En modell for «Net Assessment» må ha med seg alle disse hensynene. Krevende, men det er derfor man har forsvarsplanleggere. I det følgende utdypes viktige sider ved de spørsmålene som er introdusert her.

Bakgrunn

De som sysler med strategisk planlegging i forsvarssektoren er utsatt for et vedvarende krysspress. De ønsker ikke å undergrave gjennomføringen av planer som allerede er vedtatt og under gjennomføring. De må samtidig identifisere svakheter i gjennomføringen, og ta stilling til utfordringer som ikke blir løst. De strever etter bærekraftig balanse mellom økonomi, struktur og ambisjoner.

De som driver med strategiske planlegging, må

1 Krepinevich/Watts (2015), s. xxii.

forholde seg til aktører med svært ulike agendaer, som alle kiver om oppmerksomheten. Er det langsiktig styringskraft eller kortsiktig politisk handlefrihet som skal være førende? Er det ønsket om å møte en sikkerhetspolitisk utfordring eller å bevare makroøkonomisk langsiktig handlefrihet? Skal man satse i nord eller sør? Skal man sette penger på å finansiere dagens struktur eller på å lage ny politikk? Hva vil ulike alternativer koste, og hvordan kan alternativene finansieres? Når treffer eventuelle merutgifter i tid og budsjetter? Gjør ønsket om økte ressurser at man overdriver egne svakheter og sårbarheter, og tillegger Russland større forsvarsevne enn det er grunnlag for? Her vil forsvarssjefen og styrkesjefene kives. Her vil forsvarssjefen og Forsvarsdepartementet kives. Her vil avdelingene i Forsvarsdepartementet kives. Her vil departementene kives. Her vil regjeringen kives, og med dem de partiene som inngår i et regjeringssamarbeid. Hvor mye ønsker regjeringen å satse på forsvarssektoren, sett hen til behov i andre sektorer, som kanskje står høyere på listen over prioriterte områder i partiprogram og hos politiske ledere?

Ordringen med langtidsplaner er en gavepakke til forsvarssektoren. Den gir en strukturert ramme som tvinger beslutningstakere til å ta stilling til en tverrprioritert helhet i en flerårig ramme. Prosessen er kjent for aktørene og er dermed en arena hvor perspektivene brytes og etterhvert utkrystalliserer seg i konkrete løsninger som regjeringen legger frem for offentlig debatt og politisk behandling i Stortinget.

Strategisk planlegging er både en prosess og et produkt. Grovt forenklet kan prosessen deles i tre: (a) en prosess som involverer mange i forsvarssektoren gjennom delutredninger som tilflyter relevante beslutningstakere, (b) en lukket prosess i regjeringen, og (c) en offentlig debatt og politisk behandling i Stortinget som munner ut i konkrete beslutninger. Man har grovt sett fem produkter: (a) etatssjefenes anbefalinger, herunder forsvarssjefens militærfaglige råd, (b) regjeringens notater om ambisjoner, strukturer, økonomi og investeringer, (c) stortingsproposisjon med regjeringens politikk, (d) innstilling fra Stortingets utenriks- og forsvarskomite som grunnlag for Stortingets behandling, og (e) iverksettelsesbrev med oppdrag om gjennomføring av Stortingets vedtak og føringer, som legger føringer for Forsvarsdepartementets virksomhet og styring.

Det som skisseres her, får frem styrken og svakheten ved strategisk planlegging. Styrken er den forankring, internt i sektoren og politisk i regjeringen, Stortinget og den offentlige opinion, som den strukturerte og systematiske tilnærmingen

gir. Planprosessene bidrar til styringskraft og dermed gjennomføringskraft. Svakheten er at det kan være vanskelig å holde fast ved en rød tråd gjennom en såpass krevende prosess. Det er lett å gå seg vill i hensynene som skal tas, kryssspresst man utsettes for, og de politiske avveiningene som foretas underveis. Det kan være ulike røde tråder ulike aktører søker å ivareta, noe som kan skape uklarhet om veivalg, prioriteringer og rekkefølgen på det som skal gjøres i overgangen fra beslutning til gjennomføring.

Formålet med studien

Formålet er å presentere og argumentere for et rammeverk for utviklingen av «Competitive Strategies», som kan styrke den analytiske og dynamiske tilnærmingen til hvordan man tenker forsvarsevne. I første rekke diskutere hensyn og faktorer som bør inngå i prosesser frem mot beslutninger om utviklingen av forsvarsevnen. Studien presenterer ingen metode eller oppskrift. Ambisjonen er å løfte frem problemstillinger som kan være et grunnlag for tankeprosesser hos dem som fatter beslutninger. Rammeverket introduserer en tenkemåte som næringslivet er vel kjent med, men som kan oppleves som fremmed i forsvarssektoren.² Norge inngår i en langvarig strategisk konkurranse, og da blir det viktig å utvikle konkurransebaserte strategier – «Competitive Strategies». I analysen som leder frem til konkurransebaserte strategier, vil identifisering av asymmetrier stå sentralt. Dette innebærer å identifisere styrker, svakheter, muligheter, sårbarheter og risikoer hos seg selv og hos potensielle motstandere. De strategiene som analysen skal munne ut i, har som formål å forbedre Norges relative forsvarsevne ut fra de muligheter som identifiseres.

I den videre fremstillingen gis i del 2 en kort oversikt over opprinnelsen til «Net Assessment». I del 3 og 4 drøftes det konseptuelle grunnlaget for denne tradisjonen, både sentrale begreper, aktører og tidsperspektivet, og dessuten hva vi har betegnet som en modell for anvendelsen av «Net Assessment». I delene 5–7 går vi nærmere inn på de sentrale aktørene i konkurranseforholdet, nemlig Russland, Norge samt allierte og partnere, og drøfter også mulige tiltak for å håndtere konkurransesituasjonen. I den avsluttende del 8 diskuteres veien videre

2 «A competitive strategy may be defined as a long-term plan of action that a company devises towards achieving a competitive advantage over its competitors after examining the strengths and weaknesses of the latter and comparing them to its own. The strategy can incorporate actions to withstand the market's competitive pressures, attract customers and assist in cementing the company's market position». <https://www.cleverism.com/competitive-strategies>.

i utviklingen av «Net Assessment» med norske særtrekk.

Ledere må stille de riktige spørsmålene. Uten dem får man sjelden de gode svarene, uavhengig av hvor godt prosessene er forankret og produktene er helhetlige, langsiktige, balanserte, finansierte og tverrprioriterte. Skal prosessene og produktene bidra til å maksimere forsvarsevnen, må denne ses i lys av den strategiske konkurransen og de aktørene som deltar i konkurransen. Beslutningstakere må utfordre seg selv og hverandre gjennom kritisk refleksjon og debatt som favner bredt og samtidig er målrettet. Ambisjonen er at rammeverket skal bidra til at de riktige spørsmålene blir stilt.

2. Opprinnelsen

This report presents and argues the case for a new framework for U.S. strategic analysis. The rationale is that since the United States is at present in an extended strategic arms competition with the Soviet Union, it should assess the nature of the competition, clarify national goals, and seek to be a strong competitor.

*Andrew Walter Marshall*³

Opprinnelsen til «Net Assessment» kan spores til tenkningen i USA under den kalde krigen om den strategiske konkurransen med mellom USA og Sovjetunionen om kjernevåpen. Man ønsket å identifisere hvor USA stod i konkurransen til enhver tid, og hvordan situasjonen utviklet seg over tid. Man utviklet et analytisk rammeverk som fikk betegnelsen «Net Assessment». I Pentagon ble det i 1973 opprettet et eget kontor som skulle sysle med dette, ledet av Andrew W. Marshall. Han kom til å lede kontoret i mer enn 40 år. Tilnærmingen utviklet seg som et analytisk rammeverk, ikke som en vitenskapelig metode. Problemstillingen avgjorde valg av tilnærming. Analysene ble utarbeidet av sivile og offiserer med høy formal- og realkompetanse. De var økonomer, historikere, statsvitere, sosiologer, antropologer og organisasjons- og atferdspsykologer. På utvalgte områder inngikk kontoret et tett og langsiktig samarbeid med eksterne enkeltforskere og forskningsinstitusjoner.

Gjennom grundige analyser innenfor enkeltområder ønsket man å fastslå status i balansen for å ha et tilstrekkelig grunnlag for å identifisere strategier som kunne utnytte komparative fortrinn for å sementere eller forbedre USAs strategiske posisjon.

3 Marshall (1972), s. iii.

Formålet med «Net Assessment»-tilnærmingen var å etablere et analytisk og dynamisk grunnlag for utviklingen av «Competitive Strategies». Tilnærmingen tok utgangspunkt i det militære styrkeforholdet mellom USA og Sovjetunionen i en langvarig fredelig konkurranse («Strategic Competition»). Formålet var å gjøre USA mest mulig konkurransedyktig («Competitive») ved å videreutvikle og styrke områder hvor USA hadde et fortrinn og utnytte sovjetiske svakheter og sårbarheter til egen fordel. Man anså et konkurransedyktig USA som det beste virkemiddelet til å forebygge faktisk konflikt, gjennom avskrekking. Strategiene baserte seg på erkjennelsen av at konkurransefortrinn på et gitt tidspunkt var forbigående. Dynamikken i konkurranseforholdet tilsa at enhver potensiell motstander (konkurrent) ville søke å forbedre sin konkurransesituasjon. Sentralt i utviklingen av amerikanske strategier var å forutse og, om mulig, påvirke sovjetiske veivalg. Samtidig var det et sentralt siktemål at beslutningstakere skulle ha størst mulig trygghet for at en væpnet konflikt ville gå USAs vei, om avskrekkingen skulle feile. Det var stor oppmerksomhet om utfall («strategic outcome») av mulige væpnede konflikter, og om konkurransesituasjonen kunne påvirkes, og strukturen innrettes, for å stå best mulig rustet.

3. Konseptuelt

(...) competitive strategies is both a process and a product. As a process, it is a method of systematic strategic thinking that allows for developing and evaluating United States defense strategy in terms of the long-term military competition with the Soviet Union. As a product, it is a plan of action or simply a guide for helping the U.S. gain and maintain a long-term advantage in the competition with the Soviets.

*David J. Andre*⁴

Not everything that can be counted counts; and not everything that counts can be counted.

*Andrew F. Krepinevich/Barry Watts*⁵

Konkurransebaserte strategier tar sikte på å påvirke

4 Andre (1990), s. 3.

5 Krepinevich/Watts (2015), s. 181. «Marshall advised his staff that the impulse of many political scientists to quantify the main elements of military balance risked ignoring important qualitative and intangible factors».

en potensiell motstanders valg på en måte som gagnar egne definerte målsettinger på kort og lang sikt. Konkurransbaserte strategier har primært fem kjennetegn. 1) En potensiell motstander. Strategiene tar sikte på å påvirke adferden. 2) Samhandling mellom aktørene. Målet er å påvirke den andre aktøren, og det må være et element av gjensidighet. De fleste aktører opererer med et «filter» i tolkningen av andre aktørers handlinger og intensjoner, noe som gjør at reaksjonen ikke nødvendigvis blir den man forventer. 3) Friheten til å velge strategier, målsettinger og virkemidler kan være begrenset. Slike begrensninger kan eksempelvis være økonomiske, teknologiske eller kulturelle. 4) Konkurransen vil gjerne strekke seg over flere tiår. Strategiene tar ikke bare sikte på å påvirke med politiske, økonomiske og militære midler i den aktuelle situasjonen, de har betydning for planer, strukturvalg, anskaffelser, konsepter og allianser. 5) Betydningen av å ha innsikt i hva som beveger en potensiell motstander. Slik innsikt dreier seg om hva en aktør foretar seg, og om underliggende årsaker for de valg en motstander gjør.⁶

En småstat med begrensede ressurser vil ha særlig nytte av å tenke *sårbarhet*. Hva er Russlands styrker og svakheter? Hva er norske og allierte styrker og svakheter? Målet er å utvikle konkurransbaserte strategier som utnytter egne fortrinn og russiske svakheter eller sårbarheter.

Ved i større grad baserte analyser på «Net Assessment»-tilnærmingen, kan strategiske planleggere hjelpe beslutningstakere til å identifisere områder hvor prosessene kan bli mer analytiske, mer dynamiske og samtidig mer målrettete. Prosessene slik vi kjenner dem i dag, kan i hovedsak videreføres. Det samme gjelder produktene. Men *tenkemåten* må endres. Planprosessene bør i større grad bygge på konkurransbaserte strategier, med *målsettinger* og med *virkemidler* for å realisere målsettingene. Strategiene må ha en tidshorisont som samsvarer med dagens planhorisont.

Analysene som leder frem mot utviklingen av konkurransbaserte strategier må i større grad være tuftet på å forstå dynamikken mellom aktørene, og ta høyde for ulike utviklingsbaner. Ambisjonen må være å kunne påvirke utfallet («strategic outcome») av militære konflikter gjennom å optimalisere forsvarsevnen ut fra egne fortrinn og motpartens svakheter og sårbarheter. Lykkes man med å vri planer, strukturer og konsepter i en slik retning, reduseres sannsynligheten for at det faktisk oppstår en væpnet konflikt. Både avskrekking og forsvar

inngår som vesentlige elementer i tenkningen rundt konkurransbaserte strategier.

Begrunnelsen er som følger: Innenfor de fleste områder er internasjonal politikk preget av konkurranse. Det preger økonomisk politikk, handelspolitikk, samferdselspolitikk, klimapolitikk, skattepolitikk og politikk som regulerer arbeidslivet. Utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitikken er også preget av konkurranse. Konstellasjonene kan likevel avvike fra andre politikkområder. Samarbeidsordningene er ofte mer langsiktige og dyptgripende.

De senere årene har det geopolitiske landskapet endret seg. Russland har en tydelig og revisjonistisk tilnærming til den internasjonale rettsorden. Kina har systematisk og over lang tid bygd seg opp politisk, økonomisk og militært. Samlet innebærer disse utviklingstrekkene at Norge må manøvrere i et vanskelig landskap.

Rammeverket for «Competitive Strategies» tar utgangspunkt i at Norge i overskuelig fremtid vil inngå i et langvarig konkurranseforhold med Russland. Konkurransen favner vidt, herunder i synet på folkeretten, politiske, økonomiske og militære makt- og styrkeforhold, kultur og mentalitet. Man bør på norsk side ha et bevisst forhold til konkurransens karakter, klargjøre nasjonale målsettinger og virkemidler, og bestrebe seg på å være en sterk og ryddig konkurrent. At en på norsk side vil være avhengige av allierte og partnere fratrar ikke norske styresmakter behovet for å være en slik konkurrent. En fordel med å benytte rammeverket er å etablere en systematikk hvor man ser nærmere på ulike sider ved konkurransesituasjonen, spesielt sammenhengene mellom norske strategier, sett hen til allierte og partnere, og russiske strategier.

Begrepene

I rammeverket for «Competitive Strategies» benyttes en rekke begreper. Her benyttes gjennomgående de norske begrepene «strategisk konkurranse» og «konkurransbaserte strategier». Analyser av hvor Norge står i den strategiske konkurransen, vil danne grunnlaget for hvordan Norge kan bli mest mulig konkurransedyktig sammen med allierte og partnere. Analysene tar utgangspunkt i fredstid, men ser også nærmere på overgangen fra fredstilstand til krigstilstand. Her vil samhold, vilje og evne til å mobilisere politisk, økonomisk og militært påvirke den strategiske konkurransen, og må dermed også inngå i de vurderinger man på norsk side må gjøre i arbeidet med konkurransbaserte strategier. Militærmakt i fredstid reflekterer ikke nødvendigvis militærmakt i krigstid. Strategiene må ta høyde for usikkerheten som overgangen fra fred til krig

6 Mahnken (2012), s. 7–8. S. 8: «Effective competitive strategies are predicated on an understanding of a competitor's decision-making process and doctrine».

representerer.

Et sentralt begrep er «asymmetrier», som favner tre forhold. 1) kvantitative ubalanser, så som antall plattformer, våpensystemer, personell og avdelinger på ulike nivåer. 2) Ulike former for kvalitative ulikheter. Det kan være ammunisjonstyper, grad av standardisering, utdanningsnivå, personelloppsetning per avdeling og våpensystem, logistikkssystem, lagerbeholdninger, vedlikehold av materiell og infrastruktur. Det kan dernest være strategier, med nasjonale målsettinger og tilknyttete virkemidler, herunder planer, strukturer, kapasiteter og konsepter. Og det kan være strategisk kultur, militærteori, persepsjoner, balanseforståelse, kreativitet og legitimiteten til det politiske systemet. 3) Ulike former for rammefaktorer, så som geografi, klima, demografi, teknologi, naturressurser, kultur og historie. Ut fra «Net Assessment»-baserte analyser av asymmetrier søker man å identifisere styrker, muligheter, svakheter, sårbarheter og risikoer hos seg selv, allierte og potensielle motstandere som kan inngå i utviklingen av «Competitive Strategies».

Identifiserte asymmetrier er forbigående.

Nye operasjonskonsepter kan øke eller redusere sårbarheter, ny teknologi kan utnytte eller redusere betydningen av klima og geografi, økonomisk krise kan gi politisk ustabilitet.⁷ Etablering og bruk av såkalte hybride virkemidler (primært irregulære styrker, stedfortredere og cyberkapasiteter) i stor skala skaper utfordringer som langt på vei endrer spillereglene. Både kvantitative og kvalitative analyser av asymmetrier står sentralt for å identifisere, utnytte eller skape asymmetrier som kan forbedre konkurransesituasjonen. Under utviklingen av rammeverket i USA ble interessen for de kvalitative aspektene i den strategiske konkurransen tillagt avgjørende vekt, noe som skyldtes at man i stadig større grad ble klar over begrensningene som lå i kvantitative analyser, både for egen del og for hvordan man på sovjetisk side vurderte den strategiske konkurransen. I faglitteraturen er henvisningen til asymmetrier også en advarsel mot å hente frem et speil og tro at det er en variant av motstanderen man ser i speilbildet.⁸

Aktørene

I arbeidet med å utvikle konkurransebaserte strategier vil analyser av aktørbildet stå sentralt. Det vil lønne seg å bruke tid på å identifisere indikatorene som analysene av aktørene skal bygge på og ved behov justere indikatorene underveis.⁹

7 Cohen (1990), s. 17.

8 Bracken (2006), s. 97–98. Covington (2016), side 22.

9 Marshall (1966a, 1966b), Marshall (2009), s. 629–630.

Krepinevich/Watts (2015), s.38: «Selecting the right metrics was a manifestation of what became known within RAND as

Dynamikken mellom aktørene kan analyseres på flere nivåer. Organisasjoner eller byråkratier i en stat er en aktørkategori. En stat er sjelden monolittisk beslutningstaker. Organisasjoner og byråkratier er etablert for å håndtere spesifikke problemstillinger. Ledere søker gjennomslag ved å manøvrere i et krevende landskap. Maktforhold, koordinering og kompromisser kan påvirke en stats politikk.¹⁰ Hvordan aktørinteresser i Norge påvirker beslutningsprosessene, kan ha bæring på evnen til å utvikle konkurransebaserte strategier, til å utmeisle hva de nasjonale målsettingene skal være og virkemidlene for å nå målsettingene. På samme måte kan aktørinteresser i Russland påvirke beslutningsprosessene med direkte bæring på russiske strategier, herunder russiske målsettinger og virkemidler.

En annen aktørkategori er koalisjoner.

Utviklingen hos allierte og partnere påvirker den strategiske konkurransen, og Norges relative posisjon, og tilsvarende for Russlands allierte og partnere. Dynamikken i konkurranseforholdet tilsier at den som ikke tar høyde for hva de øvrige aktørene (både på egen side og blant potensielle motstandere) foretar seg, vil stå svekket i konkurransen.

Rammeverket for «Competitive Strategies» behandler *stater og koalisjoner* som de primære aktørene. I behandlingen av stater og koalisjoner må man likevel ta høyde for at motstridende interesser i stater og koalisjoner bidrar til politikktutforming. For Norge er Russland utgangspunktet for de konkurransebaserte strategiene. NATO, allierte og partnere er sentrale for å utlikne asymmetrien i forholdet til Russland, og hva som rører seg hos allierte og partnere må alltid stå sentralt i strategiutviklingen på norsk side.

I forlengelsen av gjennomgangen av aktørbildet, er det grunn til å dvele ved teknologi. Under den kalde krigen etablerte teknologi et skille mellom supermaktene og resten. I dag er det helt andre mekanismer som avgjør hvem som kan nyttiggjøre seg ny teknologi, og hvordan ny teknologi kan påvirker planer, strukturer og konsepter.¹¹ Fra å være ekskluderende er teknologi i dag fragmenterende. Evnen til å svekke en motstanders evne til å føre

the criterion problem».

10 Allison (1971).

11 Marshall (1999), s. 1–2: «The Department of Defense (DoD) has little control over the pace and direction of the information revolution. Although in the past DoD played an important role in developing, refining, and implementing new information technologies, today the technological envelope is being pushed largely by the commercial sector. DoD needs to manage a difficult transition from being a pioneer to being a leading user. This transition will require not only keeping abreast of new technological developments but also accepting that technology will no longer be developed exactly to military specifications».

krig kan bli vel så viktig som evnen til faktisk krigføring.¹² Den teknologiske utviklingen bidrar til å skape stor usikkerhet om sikkerhetspolitikken, herunder mulighetene for å kunne forsvare seg og risikoen for lav krisestabilitet.¹³ Målrettet bruk av ny teknologi som en del av en helhetlig strategi kan gjøre en vesentlig forskjell i konkurransen med andre stater. Likeledes mer målrettet bruk av dagens teknologi. I faglitteraturen omtales teknologi av noen som egen aktørkategori, og konkurransen om å utnytte teknologien som en egen arena.¹⁴

Arenaene

Man må ha et bevisst forhold til hvilke arenaer Norge konkurrerer innenfor. I overskuelig fremtid vil den strategiske konkurransen med Russland stå i sentrum. Utgangspunktet er styrker, svakheter, sårbarheter og risikoer på russisk side. Analysene kan deles inn i tre nivåer: kollektivt, nasjonalt og militært. Hvilke styrker og svakheter er det mulig å identifisere på russisk side? I en slik analyse må vi ha med Russlands allierte og partnere, og vurdere Russland som samfunn og russisk militærmakt.

I analysene av den strategiske konkurransen og i arbeidet med å utvikle konkurransebaserte strategier vil samspillet med allierte og partnere være avgjørende. Arbeidet med utvikling av strategiene stiller krav til kunnskap om Norge rolle i konkurransen, evne til å fortolke det som foregår og kommunisere om det, og til å identifisere områder hvor bidrag fra allierte og partnere gjør størst forskjell.

Analysene må videre gå nærmere inn på ulike aspekter ved konkurransen. Det gjelder funksjonelle sider som kjernevåpen, maritime kapasiteter og presisjonsvåpen, og geografiske sider som Arktis,

Europa og Asia.¹⁵ Da vil man kunne identifisere sårbarheter hos en motpart som kan utnyttes, og på samme måte identifisere egne svakheter som strategiene må søke å redusere. Slike analyser kan også kartlegge områder hvor en på norsk og alliert side vil ønske å påvirke russiske veivalg i en retning som er mindre truende for Norge og allierte.

Tidshorisonten

Ser vi på tradisjonelle tilnæringer til sikkerhetspolitikken, er mye av oppmerksomheten knyttet til to perspektiver. Det er håndteringen av oppdukkende kriser som preger nyhetsmediene, og som beslutningstakere på ulike nivåer må ta stilling til her og nå. Det kan være en ulykke, en hendelse i Irak eller handelskrig. Dernest kommer håndteringen av det mellomlange perspektivet, som kan være bestemt av regjeringsplattformer, valgperioder eller syklusen med langtidsplaner eller NATO-toppmøter. Noe av det viktigste «Net Assessment» bidrar til, er å ta utgangspunkt i tidshorisonten til selve konkurransen. En viktig side ved «Net Assessment» er at den tilskynder oss å tenke langsiktig. Tenkningen om Russland må riktignok ta utgangspunkt i dagens situasjon, men det er uhyre viktig å søke å identifisere trender, formet av indre krefter og i samspill med andre aktører og endringer i omgivelsene. Små endringer kan gi store effekter over tid, og kunnskap om hva som rører seg kan gi tidligvarsel om utviklingstrekk, og behov for nye kapasiteter og konsepter. Å ha en vedvarende årvåkenhet om hva som rører seg, på kort og lang sikt, er avgjørende for å optimalisere strategiene, med tilhørende målsettinger og virkemidler, i første rekke planer, strukturer, kapasiteter og konsepter. Da må man også være seg bevisst at persepsjoner påvirkes av historiske erfaringer og vurderingskriterier, og kan både være villedende og veiledende.¹⁶ Det er viktig å ha et kritisk forhold til etablerte forestillinger.

Konkurranseforholdet til Russland vil til enhver tid være preget av aktuelle utfordringer. Det er imidlertid i norsk interesse ikke bare å tenke langsiktig, men også å arbeide for forutsigbarhet og lavspenning. Fredelig konkurranse er å foretrekke fremfor konkurranse preget av spenning. Poenget her er at selv ved lavspenning vil forholdet være preget av konkurranse. Også ved lavspenning er det viktig å holde fast ved konkurranseperspektivet i analysene, i utviklingen av norske strategier, under utformingen av målsettinger og i utviklingen av virkemidler.

12 Marshall (1999), s. 5: «Defeat will occur due to disintegration of command and control capacities, rather than due to attrition or annihilation».

13 Brustlein (2018), s. 24–25: «Crisis stability provides a measure of the risk of political tensions escalating towards the use of conventional strategic systems and, potentially nuclear weapons (...) Crisis stability could be all the more complex to maintain in the future as the form of modern conflict has rapidly evolved following the massive introduction of new technologies». Se også s. 35–37.

14 Davis og Nacht (Red.) (2018). Bracken (2018), s. 105–106: «(t)echnology now is abetting – not holding back – the move to a multipolar world (...) a logical course of action for a country is to hedge against the uncertainties by investing in the new technologies of defense «just in case» the future takes a bad turn». S. 114: «For the next decade or so it seems quite likely that strategy will lag technology, and that many countries will invest in technology without clear thought of goals or plans as to why they are doing so. The real reason is that they fear falling behind, and because they may look weak if they lack certain of the new technologies».

15 Marshall (1982). Karber (1983a) gjennomførte en slik analyse.

16 Bracken (2006), s. 94–95.

4. Modellen

I have found it useful to think in terms of the following model: there are the players, all with their individual goals, resources, distinctive culture, and strategies; and there is the context, which none of the players controls, for example, technology, climate, etc. There are long-term trends in many of these variables, and enduring asymmetries between the players. A good strategy would have to accommodate in some way all of this, reflect the trends that are changing the situation, as well as exploit some asymmetry that provides the basis for advantages he has in achieving his goals. Strategies can involve coalitions, and obviously they must address adversaries. And, in some way, they must aim to limit the risks that the uncertainties pose.

Andrew Walter Marshall¹⁷

Utviklingen av konkurransebaserte strategier må basere seg på analyser av (a) hva konkurransen konkret går ut på, (b) hva de nasjonale målsettingene bør være, og (c) hvordan virkemidlene kan innrettes for nå målsettingene, for at Norge skal stå best mulig rustet til å konkurrere sammen med allierte og partnere.

Forsvarsevnenes relative karakter

Skal vi anslå Norges forsvarsevne, gjøres dette best ved å vurdere forsvarsevnen holdt opp mot potensielle motstandere, allierte og partnere.¹⁸ En påstand om at Norges forsvarsevne er bedre i 2019 enn i 2013, knytter seg gjerne til forhold som bevilgninger, kapasiteter og treningsstandard. Den bygger på politisk vedtatte ambisjoner og finansieringen av en struktur med gitte karakteristika. Påstanden vil ikke fange opp utviklingen av det *relative styrkeforholdet* mellom Russland og NATO, allierte og partnere. Vi mangler verktøyene som setter oss i stand til å sammenholde Norges, NATOs, alliertes og partners relative forsvarsevne med Russlands evne, dynamisk og over tid. For å etablere et relevant sammenlikningsgrunnlag, trengs kvantitative analyser og økt kunnskap om kvalitative aspekter som virker inn på det relative styrkeforholdet. En rekke indikatorer er omtalt tidligere, og gjentas ikke

her.¹⁹ Betydningen av så se forbi det deklarasjoniske bildet man på russisk side ønsker å tegne av seg selv og av oss må gjennomsyre alle analyser. Persepsjoner påvirkes av historiske erfaringer og vurderingskriterier, og kan være både villedende og veiledende. Mens problemstillingene bør være enkle (av typen «hvor står vi?»), stiller analysene krav til hardt og systematisk arbeid, kreativitet og metodisk mangfold. Å identifisere de riktige kriteriene som bør inngå i analysene og endre kriteriene i tråd med økt innsikt er helt avgjørende for å kunne identifisere virkemidler som kan endre det relative styrkeforholdet i norsk favør. Dette er kjernen i rammeverket for «Competitive Strategies», som ønsker å benytte «Net Assessment»-baserte analyser som grunnlag for å utvikle konkurransebaserte strategier. De konkurransebaserte strategiene må være relevante i fredstid, i en krisesituasjon og ved en konflikt. Hva en på norsk side kommer frem til, vil avhenge av flere forhold:

- Beskrivelse av russiske strategier, med målsettinger og virkemidler, som klargjør status for og utviklingen i Russlands forsvar. Slike analyser må inkludere stater som Russland vil kunne trekke vekslers på som allierte eller partnere.
- Norske strategier, utformet på bakgrunn av ytre trusler og av det potensialet som finnes i samarbeidet med allierte og partnere.
- Strategier hos allierte og partnere, med mulige ringvirkninger for Norge. Slike analyser må inkludere hvilke utfordringer og muligheter som finnes for å oppnå militær støtte.
- Utviklingen av kriterier eller metoder for å kunne vurdere mulige utfall av væpnet konflikt, gitt ulike scenarier.²⁰

Det er blitt langt viktigere å ta høyde for hybride virkemidler på russisk side og hvordan slike kapasiteter vil prege den strategiske konkurransen i årene fremover.²¹ Hvem står for tilsvaret i Norge, i NATO, og blant våre allierte og partnere? Tar Norge tilstrekkelig høyde for utfordringene hybride trusler representerer? Mens svarene på disse spørsmålene

17 Marshall (1972), s. vi, Marshall (2009), s. 625–626. Elefteriu (2018), s. 20: «(...) the single most important resource in net assessment is, in Marshall's own words, «sustained hard intellectual effort»».

18 Marshall (1966b), Askvik (2015), Ravndal (2016), Tamnes (2017, 2018), Elefteriu (2018) er gode eksempler.

19 Kapittel 1, 2 og 3.

20 Marshall (1966b), s. 13: «I indicated earlier that an estimate of U.S. military power, if it were to be of a more sophisticated type, would depend upon several elements: 1. On U.S. military posture, current and future. 2. Description of the current and future posture, or postures, of potential military opponents. 3. Some method of calculating the outcome of military engagements for a set of specified contingencies». Marshall (2009), Krepinevich/Watts (2015). Covington (2016), side 22: «Mirror imaging Western approaches and assumptions or relying on weapons capabilities-centric analysis alone, will not capture how Moscow sees future conflict and war».

21 Vi skal ikke her drøfte «hybrid» som fenomen.

bør stå sentralt i utviklingen av strategiene, kan de ikke løses av forsvarssektoren alene.

Strategier, målsettinger og virkemidler

Hva som bør være nasjonale målsettinger, må nødvendigvis være gjenstand for omfattende diskusjoner, i embetsverkene og på politisk nivå. Nasjonale målsettinger må fange opp flere perspektiver, og de må henge sammen. Klarer man ikke å favne en slik helhet, kan den etterfølgende konkretiseringen av virkemidler gå i alle retninger, og alle vil være like valide. En målsetting av typen «Sikre Norges suverenitet, territorielle integritet og politiske handlefrihet» blir så vidt at den ikke gir retning, og blir samtidig så abstrakt at den gir lite veiledning om kanaliseringen av ressurser, organisering av strukturen, og hvordan allierte og partnere kan og bør bidra for å påvirke konkurransen. I langtidsplanene fremgår ni nasjonale oppgaver. Disse oppgavene har ligget fast over lang tid og er såpass generiske at de åpner for et vidt spekter av nasjonale målsettinger som kan bidra til å løse oppgavesettet.²²

Mulige nasjonale målsettinger kan eksempelvis være:

Styrket evne til avskrekking ved at Norge skal ha

- strategiske kapasiteter (i første rekke kampfly, maritime patruljefly, ubåter og spesialstyrker) med troverdig kapasitet til å (a) nøytralisere angripende styrker, (b) motstå angrep på infrastruktur som kapasitetene er avhengige av, og (c) ta ut mål i Russland.
- en etterretningstjeneste som kan identifisere asymmetriske fordeler Norge kan utnytte, som kan bidra til å bedre konkurransesituasjonen når beslutninger skal tas om strukturutvikling, investeringer og samarbeidsordninger med allierte og partnere.
- en forberedt, trent og øvd evne til å ta imot og understøtte allierte og partnere i fred, krise og krig, herunder (a) en etterretningstjeneste som er i stand til å gi strategisk og taktisk varsel kan gi økt evne og vilje blant sentrale allierte til tidlig involvering i en krisesituasjon i norske nærområder, (b) et planverk og en struktur som omfatter vertslandsstøttekapasiteter tilpasset planverket til allierte og partnere, (c) infrastruktur som er finansiert og tilrettelagt for mottak og understøttelse av allierte og partnere, og (d) arenaer som er finansiert og som tilrettelegger for trening og øving av planverk og strukturer, både nasjonalt og med allierte og partnere.
- en troverdig evne til å understøtte allierte, om

disse blir utsatt for politisk, økonomisk eller militært press, eller blir angrepet, herunder (a) forberedt evne til å deployere norske styrker tidlig i en krisesituasjon, (b) forberedt evne til å yte støtte til NATO og allierte, for å vise alliert samhold under en krise som har sitt utspring i en annen region og dersom de ønsker å benytte norske baser eller norske ressurser for å ramme mål på russisk side, og (c) forberedt evne til å bidra med etterretning (særlig strategisk og taktisk varsel), logistikkunderstøttelse og ressurser til anti-ubåtkrigføring for å holde kommunikasjonslinjene over Atlanterhavet åpne ved en krise som har sitt utspring i en annen region.

Styrket evne til forsvar ved at Norge skal ha

- strategier, med målsettinger og tilknyttede virkemidler, som utnytter identifiserte svakheter på russisk side og demmer opp for identifiserte svakheter på norsk side, fortrinnsvis koordinert med strategiene til allierte og partnere. Identifisere områder hvor en på norsk side, i samråd med allierte og partnere, velger å ikke besvare identifiserte utfordringer.
- en bærekraftig og langsiktig evne til effektiv operativ virksomhet, understøttelse av operativ virksomhet og anskaffelsesprosesser, for å være konkurransedyktig med hensyn til tid, ytelse og pris.

Inntil diskusjonen om nasjonale målsettinger er avklart, vil det være vanskelig å identifisere virkemidler for å nå målsettingene og dermed innrette virksomheten slik at forsvarsevnen optimaliseres.²³ Med virkemidler menes planer, strukturer, kapasiteter, konsepter og flerårige og årlige budsjettprioriteringer.

Lykkes man med en slik omstilling i tenkemåte og planlegging, vil man stå bedre rustet til å ta stilling til saker av betydning for utvikling av forsvarsevnen og bruk av militærmakten. Hvilke fortinn kan Norge utnytte som vil gjøre en forskjell i den strategiske konkurransen i en kollektiv ramme? Hvilke kapasiteter vil gjøre en forskjell på alle tre nivåer, kollektivt, nasjonalt og militært, og hvilke kapasiteter kan primært bidra til ett av nivåene? Bevissthet om nivåene kan bidra til at den som skal ta stilling til prosesser og prosjekter, står bedre rustet når man vurderer å introdusere nye kapasiteter.

En slik tilnærming vil kunne åpne for en endret tilnærming til FoU-virksomheten, og gjøre at man får et mer analytisk forhold til anskaffelsesprosjekter.

²² Oppgavene er listet i Prop. 151 S (2015–2016), s. 21–22.

²³ Marshall (2009), s. 626. «Most statements of national security strategy tend to be just a list of desirable goals with little to say about how these goals might be achieved. Good examples of fully developed national security strategies are thus very few».

Det er også behov for en kritisk holdning til om strukturen er optimalisert i et konkurranseperspektiv. Er det mulig å identifisere styrker og svakheter i hvordan styrkene er organisert og innrettet, og er det mulig å identifisere styrker og svakheter på russisk side som en på norsk side kan utnytte eller demme opp for sammen allierte og partnere? Tar man ikke ut det konseptuelle potensial som kapasitetene åpner for, bidrar man heller ikke til å optimalisere forsvarsevnen.

Ressurser

Man kan ikke bevilge seg ut av alle utfordringer. Behovene vil nesten alltid overstige bevilgningsviljen. Finansdepartementet peker på begrenset makroøkonomisk handlingsrom fremover. Utbetalingene til regelstyrte ordninger og forventet avkastning fra Pensjonsfond utland setter grenser for det politiske og økonomiske handlingsrommet.²⁴ At tilgjengelige ressurser går til formål som kan påvirke den strategiske konkurransen blir dermed stadig viktigere.

5. Russland

By understanding the fears and sensitivities of an adversary, programs could be initiated or reinforced in ways that reduced the confidence of the adversary in his ability to win an engagement or a war. This could enhance deterrence, and also lead the adversary to cease its effort even to compete (...) in certain areas.

Stephen Peter Rosen²⁵

I årene etter den kalde krigen var Russland mer en tilskuer, enn en deltaker til internasjonale begivenheter. Sovjetunionen ble oppløst, og allierte vendte Russland ryggen. De samme årene demonstrerte USA og dens allierte handlekraft militært og globalt, og teknologisk overlegenhet. NATO ble kraftig utvidet og ledet en rekke operasjoner «out of area». For Russland var situasjonen ydmykende.

Snuoperasjonen

Utviklingen de siste femten årene illustrerer hvordan konkurransebaserte fortinn og asymmetriske fordeler

er forbigående. Gjennom målrettet innsats og gunstige råvarepriser snudde Russland den negative trenden. Russland har ikke lagt skjul på

sine nasjonale målsettinger. Den sikkerhetspolitiske orden må revideres. Russland ønsker å bli behandlet som en stormakt, med den prestisje som hører med. Staten vil avvikle eller reforhandle internasjonale avtaler som begrenser dens handlefrihet. Russland ønsker trygghet for sin evne til strategisk avskrekking og å etablere et perimeter mot ytre trusler, spesielt USA med allierte. Det er særlig viktig at de ikke får politisk, økonomisk og militært fotfeste i tidligere sovjetiske områder, med et visst unntak for Baltikum. Russland søker økt innflytelse, men uten å risikere en storkrig. Det er blitt utviklet strategier, målsettinger og virkemidler med økte budsjetter.²⁶ Russland har benyttet militære og ikke-militære maktmidler, også i strid med folkeretten, for å realisere nasjonale målsettinger og har langt på vei lyktes.²⁷

Putins tale under sikkerhetskonferansen i München i 2007 hadde en tydelig antivestlig retorikk. Samme år ble Estland utsatt for et cyberangrep, toktene med strategiske bombefly ble gjenopptatt, og Russland suspenderte CFE-avtalen. Året etter ble syklusen med regionale øvelser etablert med KAVKAZ i sør, ZAPAD i vest, TSENTER i sentralregionen og VOSTOK i øst.²⁸ Siden 2013 har Russland gjennomført omfattende ikke-varslede øvelser. Nordflåten har gjennomført øvelser i tilknytning til ZAPAD og egne ikke-varslede øvelser.

Vi ser samtidig en tilnærming mellom Russland og Kina. Både globalt og regionalt har Kina blitt en sentral aktør, med bevisste og langsiktige konkurransebaserte strategier.²⁹ Kina har vist en økende interesse for Arktis, og et nærmere russisk-kinesisk samarbeid vil ha implikasjoner for Norge. Dreier Russland sitt utsyn mer østover og sørover, og distansere seg fra etablerte samarbeidsordninger, vil dette ha alvorlige konsekvenser.³⁰

Mens det synes å være enighet om hvilke planer, strukturer og kapasiteter Russland har, er det usikkert hvordan kapasitetene vil bli brukt i en

24 Finansdepartementets Meld. St. 29 (2016–2017) Perspektivmeldingen 2017, Meld. St. 1 (2019–2020) Nasjonalbudsjettet for 2020. Finansdepartementet har fremskyndet neste perspektivmelding.

25 Rosen (2010), s. 477.

26 Covington (2016), Johnson (2018b), Radin (2019).

27 Se Askvik (2015), Ravndal (2016), Covington (2016), Tamnes (2017, 2018), Efstad (2017, 2018), Johnson (2018c), Kofman (2019), Auerswald (2019).

28 Det ble gjennomført en enkeltstående ZAPAD-øvelse i 1999.

29 Krepinevich/Watts (2017), Work (2018, 2019a, 2019b).

30 Palmer (2015), s. 6: «It is a key component of a broader «build-up; pull-back; and pivot» strategy that strands across the strategic, ideological, and economic dimensions of Russia's current foreign policy and domestic politics, and that pursues separation from the West, reorientation towards Asia, and alignment with a global «anti-hegemonic stance»».

militær konflikt. Selv om Russland sliter økonomisk, tyder mye på at Russland har økonomisk bærekraft til å realisere en stor del av de foreliggende planene. Det er likevel grunn til å tro at veksten i budsjettene vil flate ut.³¹

Russland har modernisert forsvarsmakten. Utvikling av høyteknologiske løsninger står sentralt i moderniseringen av våpenplattformer, våpensystemer og kjernefysiske kapasiteter. Personellreformer har vektlagt profesjonelle styrker, som har høyt trenings- og øvingsnivå. Kommandostrukturen er modernisert og blir rutinemessig øvd. Nye operasjonskonsepter er utviklet og testet gjennom omfattende øvingsprogram. Den operative evnen har økt.

Volumet ligger langt under nivået fra den kalde krigen, som også er tilfellet på vestlig side. Det understreker betydningen av å tenke relativt og dynamisk, som er kjernen i utviklingen av konkurransebaserte strategier. Vi mangler tilstrekkelig analysegrunnlag til å konkludere entydig om utviklingen av det relative styrkeforholdet. Vi må kunne slå fast at Russlands relative forsvarsevne er blitt betydelig styrket de siste ti årene, men også at NATO-landene er i ferd med å utlikne ubalansen på flere områder, og vil være overlegne på enkelte andre.

Av særlig betydning for Norge er revitaliseringen av bastionforsvaret, etableringen av en Arktisk kommando, økt kapasitet i Nordflåten, moderniseringen av ubåtflåten, aktivitet med fly- og flåtestyrker langs norskekysten og utviklingen av presisjonsstyrte våpensystemer, herunder S-400 Triumf, Iskander og Kalibr. I tillegg kommer flyleverte kryssermissiler av typen kh-101.

Presisjonsstyrte våpensystemer er gjennomgående «dual-use». De kan utstyres med kjernefysiske stridshoder. I russisk teori omtales våpensystemene, både konvensjonelle og kjernefysiske versjoner, som «strategiske», som bidrar til «strategiske effekter» i lokale og regionale konflikter.³² Varslete og ikke-varslete øvelser i norske nærrområder har vist reaksjonsevne og evne til å forflytte styrker til våre nærrområder fra andre deler av Russland.

Gjennom sitt engasjement i Syria har Russland også demonstrert evne og vilje til å støtte sine allierte på kort varsel, også over større avstander, med kapasiteter som kan avgjøre utfall av konflikter.³³ Russland benytter våpensystemer som

også er utplassert i norske nærrområder. Russlands posisjonering i forhandlingene om Libya trekker i samme retning.

Russland har benyttet irregulære styrker og stedfortredere for å oppnå politiske og militære målsettinger. Styrkene er godt organisert og opererer med avansert utstyr, herunder G-RAMM (Guided-Rockets, Artillery, Mortars, and Missiles). Dette så vi på Krim, og vi ser fortsatt Russlands bruk av irregulære styrker og stedfortredere i den fastlåste konflikten i Ukraina.

I russisk militærteori har det vi ofte omtaler som hybride virkemidler inntatt en fremtredende posisjon, likestilt med konvensjonelle stridsmidler. Russland benytter cyberkapasiteter til etterretning, for å ramme infrastruktur og for å manipulere den offentlige debatten i stater den ønsker å ramme. Cyberkapasitetene fremstår som effektive virkemidler for å oppnå politiske, økonomiske og militære målsettinger, uten å risikere storkrig. På dette området har Russland kommet lengre enn Norge, allierte og partnere, i planverket, konseptuelt og praktisk.³⁴ Hvor styrt denne utviklingen har vært, og hvor enhetlig ulike aktørinteresser i Russland opererer, fremstår som uklart, og bør være gjenstand for ytterligere forskningsinnsats.

Konkurransen

Studier av russisk tenkning peker i flere retninger. Strategien er å oppnå politiske, økonomiske og militære fordeler uten å risikere en storkrig. Vi har ikke tilstrekkelig innsikt i hvilke målsettinger Russland har overfor Norge. Her er det behov for mer forskning og flere analyser. Rent allment må vi kunne anta at målsettinger overfor Norge kan være politiske og økonomiske tiltak for å så tvil om alliansesolidariteten og forsvarsevnen, åpne for gunstige bilaterale ordninger, eller på andre

East remains an attractive arena for long-term strategic competition between the United States and Russia».

- 34 Krepinevich (2012), Gerasimov (2013): «(...) new tactics are needed to focus on the enemy's weaknesses and avoid direct and overt confrontations», «The role of non-military 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», «The information space opens wide asymmetrical possibilities for reducing the fighting potential of the enemy». Palmer (2015), Palmer (2017), s. 2: «Hybrid warfare's keystone is its focus on ideological distinctiveness and impetus, combining rejection of Western norms and social codes ("push back") and embrace of an alternative set of values and principles ("pull back and pivot")». S. 4: «Hybrid warfare might be an attractive and dependable alternative to the use of force, but it is not the non-military counter-part of traditional military operations. It is the thick skin, outer shell of raw military power». Olsen (2017, 2018), Tamnes (2018), s. 11. Mazarr (2019).

31 Se Askvik (2015), Ravndal (2016), Tamnes (2017, 2018), Efstad (2017, 2018), Radin (2019).

32 Johnson (2018c), særlig s. 38–55.

33 Wasser (2019), s. 12: «Its subsequent intervention in Syria reinforced the view of Russia as a reliable military power, willing to intervene on behalf of its partners, even to states that opposed the al-Assad regime». S. 16: «Middle

måter koble Norge fra NATO og allierte. Skulle avskrekkingen mellom stormaktene feile, kan mulige målsettinger være kontroll over deler av norsk territorium eller begrensete angrep for ulike politiske eller militære formål.³⁵ Norge kan være en brikke i et russisk storkrigsscenario, hvor Arktis inngår som en av flere strategiske retninger.³⁶ Utviklingen i samspillet mellom Russland og Kina må påvirke de veivalg som gjøres på norsk side. Å få et grep om hvordan man på russisk side oppfatter Norge og norske kapasiteter, og hvordan Norge kan bli involvert i en væpnet konflikt, må påvirke hvordan en på norsk side innretter seg, for å være bedre rustet til å påvirke russiske beslutningstakere.³⁷

Av særlig betydning for Norge er å identifisere, utnytte og skape asymmetriske fordeler i konkurransen med Russland. Det er mulig, både på kollektivt, nasjonalt og militært nivå. Det vil være viktig å utvikle strategier som utfordrer Russland på områder hvor det er identifisert svakheter, sårbarheter og risikoer. For en småstat vil virkemidlene være mest relevante i en alliert kontekst. Samordning med NATO-hovedkvarter, allierte og partnere om strategiene, vil derfor være nødvendig.

Russland har også allierte og partnere. Det kan av flere grunner være hensiktsmessig å etablere tettere samarbeid med stater som kan være knyttet til Russland, både for å bidra til å øke deres politiske handlingsrom og for å tilskynde større avstand mellom Russland og slike stater.

Ser vi på Russlands egne sårbarheter, kan vi skille mellom ulike nivåer. Russiske styresmakter legger vekt på stabilitet, med lav toleranse for avvikende røster. Politisk kan det være av interesse å undersøke om det er mulig å slå en kile mellom ulike maktsentre. Sosialt er det et voksende gap mellom en liten, lukket og korrump maktelite, og resten av befolkningen. Er det mulig å identifisere tiltak som kan utfordre russiske styresmakter? Økonomisk er Russland avhengig av utenlandsk teknologi. For Norge er det av interesse å undersøke økonomiske sårbarheter innenfor russisk olje- og gassektor. Hva kan Norge tjene eller tape på det?

Ser vi på Russlands militære sårbarheter,

kan disse knytte seg til strukturelementer, baser og aktiviteter. Særlig relevant er kommando- og kontrollfasiliteter, luftvern, Nordflåten og utseilingsledene for ubåter og overflatefartøyer fra basene på Kola. I opptakten til og under gjennomføringen av de store øvelsene flyttes store mengder utstyr og personell med fly, på kjøll og med jernbane. Mulighetene for å svekke evnen til fremføring bør undersøkes nærmere. Volum kan også være en svakhet, gitt behov for logistisk hale og for regenerering av styrker, om krisen strekker seg over tid. Russland mangler gode systemer for mobilisering, og det råder uklarhet om utholdenheten. Dette er sårbarheter man på norsk side bør vurdere å utnytte. Av ovenstående fremgår det tydelig at en på norsk side bør ha et bevisst forhold til hvilke tiltak man skal være åpne om og hvilke tiltak som krever alliert samordning.

6. Norge

Up to this point, we've been on the bad side of the cost imposing strategy.

Robert Orton Work³⁸

(...) no matter what forces the enemy has, no matter how well-developed his forces and means of armed conflict may be, forms and methods for overcoming them can be found. He will always have vulnerabilities and that means that adequate means of opposing him exists.

Valery Gerasimov³⁹

I årene etter den kalde krigen holdt Norge lenge fast på kaldkrigsstrukturen i mindre format, men forsvarsbudsjettene finansierte den ikke. Oppmerksomheten ble i stigende grad rettet mot utenlandsoperasjoner, som ble tilleggsfinansiert. NATOs kommandostruktur ble redusert, og hovedkvarterene fikk andre oppgaver. NATOs forsvarsplaner bortfalt, og omfanget av forhåndslagret utstyr ble redusert.

Ved årtusenskiftet kom et taktskifte, basert på erfaringene fra Balkan og en erkjent ubalanse mellom økonomi, struktur og ambisjoner. Svakheterne omfattet særlig kapasiteter, reaksjonsevne og beslutningsprosesser. Dette førte til omlegging, med økt vektlegging av reaksjonsstyrker med høyteknologisk utstyr, og en ledelsesreform som la mer vekt på effektive beslutningsprosesser og en bedret evne til krisehåndtering.

35 Johnson (2018c), s. 38–55.

36 Covington (2016), s. 28–29: «(...) a nation-wide strategy for multiple strategic directions based on a strategic framework anchored around four regions – the Arctic, Baltic, Black Seas, and the East. The three European regions of this strategic framework are very different, but connected to one another to make a nations-wide framework for managing strategic military operations», «Moscow would bring to bear all of Russia's military capabilities – not only those deployed forward, where, and when necessary to sustain the strategic operations designed to support the political leadership's intent».

37 Marshall (1966a, 1966b), Kofman (2019).

38 Work (2019b).

39 Gerasimov (2013).

Snuoperasjonen

Dreiningen i sikkerhetspolitikken ble fulgt opp med en rekke initiativer nasjonalt og overfor NATO, allierte og partnere. Oppdateringen av det nasjonale beredskapsplanverket startet i 2005. Avtalen med USA om forhåndslagring og forsterkninger ble oppdatert samme år.⁴⁰ Langtidsplanene fra 2009 er blitt fulgt opp med økte bevilgninger. Store deler av strukturen har mottatt høyteknologisk utstyr og er på høyere beredskap. I NATO har kommandostrukturen blitt revidert, med økt vekt på nordområdene. NATOs planverk er under oppdatering.

Hovedoppgaven er nå igjen å håndtere Russland.

Den sikkerhetspolitiske utviklingen har preget veivalgene i langtidsplanene, de sentrale investeringsbeslutningene og bevilgningsvedtakene. Til tross for at utviklingen i Russland ofte inngår i begrunnelsen når beslutninger tas, er det få refleksjoner om hvor Russland går på lengre sikt, politisk, økonomisk og militært. Det er på samme måte få spor av konkurransebaserte strategier i valgene som er gjort på norsk side. Det er knapt noen konkrete analyser av hvordan ulike alternativer eller prioriteringer vil påvirke konkurransen med Russland. Det samme gjelder konsepter som kan utnytte det fulle potensial høyteknologisk utstyr åpner for. Vi finner gode beskrivelser av Russland som stat og militær utfordring, men det er ingen tydelig sammenheng mellom utfordringsbildet basert på russiske styrker og fortinn, og norske prioriteringer. Bør vi bruke mye større ressurser på å beskytte beslutningssentre, baser og infrastruktur sett hen til Russlands betydelige satsing på langtrekkende presisjonsvåpen og hybride kapasiteter, herunder cyber? Bør vi investere mer i å understøtte alliert virksomhet, på bekostning av nasjonale kapasiteter? Men aller mest er det i langtidsplanene få henvisninger til hvordan konkrete løsninger på norsk side kan utnytte russiske svakheter og sårbarheter. Man fanger heller ikke opp eller tar stilling dynamikken i konkurranseforholdet, hvordan en på norsk side påvirkes av hva som foregår på russisk side og hvordan en på russisk side kan påvirkes av hva Norge foretar seg, sammen med allierte og partnere.

Konkurransen

Ideelt bør en på norsk og allierte side

40 Nytt beredskapssystem for forsvaret (BFF) og Styrkeoppbyggingsystem ble fastsatt 2005 gjennom kongelige resolusjoner. Begge har senere vært gjennom flere revisjoner. Avtale om forhåndslagring og forsterkning ble også inngått 2005, se Stortingets behandling av Innst. S. nr. 18 (2006–2007) til St.prp. nr. 77 (2005–2006) desember 2005 (<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=34889>).

identifisere strategier som utnytter identifiserte konkurransefortrinn, og som i størst mulig grad søker å komplisere russisk planlegging og kapasitetsutvikling.

Konkurransebaserte strategier favner tre nivåer, det kollektive (NATO, allierte og partnere), det nasjonale og det militære. Analyser kan identifisere asymmetriske fordeler og sårbarheter, herunder hva som kan påvirke konkurransesituasjonen på ett eller flere nivåer.

På det nasjonale nivået er det norske samfunn preget av robusthet. Oppslutningen om NATO er entydig. Det politiske systemet nyter stor legitimitet, og det er vanskelig å se at russiske aktører vil lykkes med fremstøt for å svekke legitimiteten til NATO-medlemskapet eller det politiske systemet. Norge har et velutviklet beredskapsplanverk, og økt samhandling med kommersielle aktører vil bedre beredskapen ytterligere.

Samtidig er samfunnet sårbart. Enkelte styrker kan snus til svakheter. Goder som tas for gitt kan forsvinne, og det offentlige kan bli møtt med tydelige forventninger om å løse oppståtte utfordringer umiddelbart. Totalforsvaret og bistandsordningene gjennomgås rutinemessig, men møter byråkratiske hindre som kan tilskrives revirtenkning, frykt for økte kostnader og sektorprinsippet. Utfordringene mellom departementene tyder på at nasjonal krisehåndtering trenger en kraftigere muskel. Olje- og gassnæringen og annen virksomhet «off-shore» er utsatt.

Norge har en utadrettet økonomi, noe som gjør samfunnet sårbart, om Norge blir isolert i en kritesituasjon. Norge har flere begrensninger enn Russland. Norge har et legalt rammeverk som begrenser virkemidlene Norge kan benytte i en konflikt, f.eks. straffeloven og minekonvensjonen. Utviklingen i Russland går mot mindre demokrati, blir mer hierarkisk og autoritært, og møter færre byråkratiske eller demokratiske hindre i fordelingen av ressurser mellom sektorer og geografiske områder. Samlet og koordinert utnyttelse av relevante militære og ikke-militære kapasiteter er langt enklere i et system som fremstår som monolittisk. Manglende offentlig debatt og et annet syn på personvernet åpner for bruk av virkemidler som er ulovlige i Norge, herunder tiltak mot egen befolkning, og tiltak som kan ramme samfunnsområder i andre stater. Demokratisk underskudd i Russland kan således bevege det relative styrkeforholdet i russisk favor. Samtidig kan det være en kilde til sårbarhet, som vi har diskutert tidligere.

Ser vi på det militære nivået, er det mulig å identifisere asymmetriske fordeler som kan utnyttes, og noen sårbarheter man må ha et bevisst forhold til. Flere strategiske satsinger påvirker

konkurransesituasjonen. Det gjelder særlig kampfly, ubåter, maritime patruljefly og spesialstyrker. Dette er offensive kapasiteter med kapasitet til gjengjeldelse. De kan begrense Russlands operative handlefrihet og bidra til å påvirke utfall («strategic outcome»). De har derfor betydelig avskrekkende effekt. Så langt reflekterer ikke planer, strukturer og konsepter det store potensialet som disse kapasitetene representerer. Det finnes ikke velutviklede konsepter for full utnyttelse av kampfly, ubåter eller maritime patruljefly mot angripende styrker, og som kan dra strategiske eller operative fordeler av russiske svakheter eller sårbarheter.

Det er mange sårbarheter på norsk side. Luftvernet er svært begrenset og basestrukturen sårbar. At Sjøforsvaret er samlet til en base og Luftforsvaret til to baser illustrerer poenget. På norsk side må man ta stilling til om dette er akseptable risikoer, og om kompenserende tiltak bør iverksettes. Her kan økt spredning av kapasiteter eller økt beskyttelse av basene skape usikkerhet i Russland om hva som skal til for å slå ut en kapasitet eller base tidlig i en konflikt. Tiltakene kan gi økt robusthet på norsk side og økte kostnader på russisk side.

Tenkningen rundt innretningen til Hæren synes å være tradisjonell. Den dreier seg hovedsakelig om volum og lokalisering, men uten en overordnet tanke om hva som vil ha størst effekt på konkurransesituasjonen nå og ti til femten år frem i tid. Det er eksempelvis ikke vurdert å etablere hæravdelinger som er satt opp, bemannet, utstyrt og trent for å drive irregulær krigføring mot angripende styrker. Det er få spor av konsepter som beskriver hvordan hæravdelinger kan utnytte kampfly i sin oppgaveløsning, eller hvordan kampfly kan utnytte hæravdelinger i sin oppgaveløsning. Her er det et betydelig uutnyttet potensial.

Gråsoneproblematikken er en utfordring som berører det nasjonale og det militære nivået. Det handler om Russlands bruk av irregulære styrker, stedfortredere og cyberkapasiteter. Tiltakene er i sin natur fordekte, men kan ha strategiske siktemål. Eksempler kan være å ramme en samfunnssektor, det offentliges evne til å yte bestemte tjenester, svekke forsvarsevnen (eksempelvis kommando- og kontroll, vannkilder til baser, utro tjenere, utpressing) eller beslutningsprosesser. Her vil det norske samfunnet stå overfor særlige utfordringer gitt sektorprinsippet. Hvem har ansvaret for eller evnen til å fortolke det som foregår, og hvordan skal man kommunisere om det? Kan det oppstå situasjoner hvor det er mulig, ønskelig eller nødvendig å involvere allierte og partnere? Og hva kan de bidra med?

Systematiske analyser kan identifisere områder en på norsk side bør videreutvikle, herunder

konsepter for ulik anvendelse av tilgjengelige våpenplattformer og våpensystemer, utvikling av teknologiområder, FoU knyttet til spesifikke våpensystemer, eksperimentering for mer effektiv utnyttelse av hele eller deler av dagens styrkestruktur, eller konsepter som bidrar til effektivt operativt utbytte av styrkestrukturen i fellesoperativ eller alliert ramme. Etablering eller bedring av prosesser og produkter som setter beslutningstakere i stand til å reagere raskere på etterretningsbasert informasjon kan inngå i slike strategier. Det gjelder særlig om man identifiserer utviklingstrekk som krever nye tiltak for å møte en russisk utfordring eller for å utnytte identifiserte russiske svakheter eller sårbarheter.

En kan også se for seg en mer konkurransebasert tilnærming til investeringsbeslutninger, med en vurdering av utvalgte investeringsprosjekters innvirkning på konkurransen. En slik vurdering kan berøre samsvaret mellom investeringsutgifter og forventede operative effekter, effekt i konkurransen med tilsvarende russisk utstyr og hvordan ulike regimer for utfasing av gammelt og innfasing av nytt påvirker konkurransesituasjonen. Her vil etterretningsbaserte analyser og sikkerhetspolitiske vurderinger kunne inngå i prosessene som leder frem til anskaffelsesstrategier og investeringsbeslutninger.

En annen problemstilling er beslutninger i en krisesituasjon. Norges avhengighet av allierte gjør at problemstillingen er av stor betydning for å kunne etablere en fordelaktig konkurransesituasjon. NATO baserer sine beslutninger på konsensus. Hva vil beslutningsprosessen være ved angrep på Norge, og hva skal til for at NATOs hovedkvarter kan engasjere beredskapsstyrkene? Gitt russisk aktivitet for å svekke alliansesolidariteten, gitt det vi ser av storstilte beredskapsøvelser på russisk side, og gitt klartidene til NATOs beredskapsstyrker, hva skal vi prioritere? NATO eller sentrale allierte? Hvilken rolle kan utvalgte partnere spille? Innenfor hver av aktørsettene blir det et spørsmål om hvor det vil være hensiktsmessig å rette innsatsen, hva som vil påvirke konkurransen, på kort og lang sikt. Hva vi kommer frem til, kan påvirke utviklingen av konkurransebaserte strategier, med nasjonale målsettinger og tilknyttede virkemidler, og hvem vi ønsker å engasjere ved ønske om eller behov for assistanse fra allierte og partnere.

7. Allierte og partnere

«(...) net assessment is very much about identifying and exploiting favorable asymmetries in key areas of the competition, and finding ways to mitigate the effects of those asymmetries that work in the enemy's favor».

Andrew F. Krepinevich/Barry Watts⁴¹

Estimating the military power of the United States, or any other country, can only be done relative to that of another country, or set of countries viewed as an alliance.

Andrew Walter Marshall⁴²

Asymmetrien i den strategiske konkurransen avdekker betydelig avhengighet av allierte og partnere. I dette ligger en åpenbar utfordring, men samtidig angir det en tydelig retning hvor det er mulig, ønskelig og nødvendig å skape asymmetriske fordeler: ved å engasjere allierte og partnere, politisk og militært. Norge har i en årrekke engasjert NATO, sentrale allierte og utvalgte partnere for å dreie oppmerksomheten nordover gjennom å arbeide for fornyelse av kommandostrukturer, revitalisering og utvidelse av ulike samarbeidsordninger, anskaffelse av strategiske kapasiteter, og et tettere trenings- og øvingssamarbeid. Som en del av de konkurransebaserte strategiene bør Norge videreføre og styrke sin posisjon som en potent alliert med kompetente og ettertraktete kapasiteter som gjør det attraktivt å inngå et tettere politisk og militært samarbeid med Norge.⁴³

Uavhengig av hvordan norske styresmakter velger å løse en krise, vil enhver vurdering måtte forholde seg at situasjonen kan eskalere. NATO-dimensjonen vil da inngå i russiske og norske overlegninger.

På det politiske nivået fremstår NATO-samarbeidet som solid, forankret og godt rustet. Det har vist evne til omstilling og til å planlegge og gjennomføre store og komplekse operasjoner. Revisjonen av kommandostrukturen vil sette alliansen i bedre stand til å planlegge og lede operasjoner i norske nærområder. Når NATO har oppdatert planverket, vil kommandostrukturen i større grad ta høyde for utfordringene alliansen står overfor.

Det nordiske samarbeidet er blitt stadig tettere, både politisk og militært. Felles øvelser er blitt en normal del av virksomheten, med bruk av øvingsområder i hverandres land. Rutiner for

samhandling er på plass, likeledes rutiner for kommunikasjon på alle nivåer. Disse mekanismene vil gjøre det enklere for Sverige og Finland å bidra i krise og konflikt, gitt at det fattes en politisk beslutning.

Konkurransen

Samtidig står vi overfor sårbarheter. Fellesforsvaret er fragmentert, siden stater hver for seg og samlet må ta stilling til bruken av militærmakten. Her vil det være avgjørende å utvikle strategier som bidrar til alliert samhold, som legger til rette for effektiv avskrekking og optimalisert forsvar.⁴⁴

Ut fra gjennomgangen av det nasjonale nivået, er det mulig å identifisere sårbarheter og muligheter som peker seg ut som særlig sentrale i en kollektiv ramme. Det er viktig at NATO lykkes med etableringen av ny kommandostruktur, særlig det fellesoperative hovedkvarteret i USA og logistikk-hovedkvarteret i Tyskland. Arbeidet med NATOs planverk må vektlegges, slik at NATOs tiltak blir troverdige og virker avskrekkende.

For å unngå isolasjon og for å tilrettelegge for forsterkninger er det viktig med militære og ikke-militære bidrag for å holde kommunikasjonslinjene over Atlanteren åpne. Militære bidrag bør fortrinnsvis inngå som en del av flernasjonale styrker. Her vil anti-ubåt-kapasiteter som kan utfordre bastionforsvaret påvirke den strategiske konkurransen. Handelsflåten kan bli et avgjørende bidrag. Forberedt, trent og øvd evne til å motta og understøtte forsterkninger vil også ha en avskrekkende effekt.

Selv om Norge av politiske eller andre grunner skulle ønske å løse en konflikt bilateralt, vil etablerte samarbeidsordninger med allierte og partnere kunne aktiveres for rettidig etterretning, logistikk understøttelse og transport av styrker mellom regioner og landsdeler. Den største usikkerheten vil gjelde gråsoneproblematikk, hvor hybride virkemidler kan utgjøre hovedelementet. Det kan råde usikkerhet om hva som foregår og hvordan man kan kommunisere om det. Hva vil en felles alliert tilnærming i så fall være?

Mulige tiltak

Det er mulig å se for seg ulike tiltak som hver for seg og samlet kan virke avskrekkende. Disse kan eksempelvis være:

44 Cohen (1988), s. 56: «In no war has an alliance of independent states gone to war in lock-step». Elefteriu (2018), s. 10: «(...) an erosion of the West's internal cohesion (...) The West in general, including Britain, has had a consistent record of strategic underperformance in recent decades».

41 Krepinevich/Watts (2015), s. 181.

42 Marshall (1966b), s. 2.

43 Tamnes (2018), særlig s. 16–18. Olsen (2018), s. 4–7.



- Ved rettidig overvåkning og etterretning kan man tidlig identifisere russisk aktivitet som forberedelser til en konflikt, som tidsmessig gjør det mulig å iverksette forberedende tiltak. Det er verdt å merke seg at angrepet mot Georgia kom etter øvelse KAVKAZ 2008, og at angrepene mot Ukraina kom etter en ikke-varslet øvelse. Det er gjennomført tilsvarende varslete og ikke-varslete øvelser i norske nærrområder.
- Styrker fra allierte eller partnerland kan flyttes til Norge før en konflikt oppstår. Endret oppdrag for styrker som befinner seg i Norge kan tjene samme formål. Det amerikanske marinekorpsset er i Norge på rotasjonsbasis, og styrker fra USA, Storbritannia, Nederland, Tyskland og Frankrike trener rutinemessig i Norge. Det er også etablerte samarbeidsordninger med Sverige og Finland.
- NATO, sentrale allierte og partnere kan i en krise gå offentlig med en beskjed om at de vil støtte Norge med styrker eller andre tiltak. Dette kan tilskynde russisk side til å revurdere sine planer.
- En tydelig skjerpet reaksjon vil være å benytte militære maktmidler allerede fra starten av, fortrinnsvis sjø- eller luftleverte presisjonsstyrte våpen fra norsk og alliert side mot russiske mål.
- NATO aktiverer eksisterende planverk og sentrale allierte starter overføring av store forsterkningsstyrker til Norge for å markere at Russlands fremstøt vil få et markert tilsvarende, noe som kan bevege russiske styremakter til å snu.⁴⁵

8. Veien videre

The first principle of grand strategy is that one must understand what is going on in the world. The question, «What's happening?» is more than a cheerful greeting.

Charles Hill⁴⁶

It is increasingly hard to avoid the fact that our thinking now faces a double deficit: Both in strategy (solutions) and in baseline assessment (regarding the nature of the problems). This is true both within and, especially, outside government. Proper responses cannot be devised based on erroneous assumptions.

Gabriel Elefteriu⁴⁷

Kvaliteten på strategisk analyse og forsvarsplanlegging kan bli bedre på flere ulike måter. Formålet med «Competitive Strategies» er å få frem nye perspektiver gjennom å introdusere

konkurrans- og aktørperspektivet i tenkemåten som ligger til grunn for utviklingen av forsvarsevnen. Klarer man å unngå at økte bevilgninger går til suboptimale strukturer? Klarer man å maksimere det operative utbyttet som strategiske kapasiteter faktisk åpner for? I så fall har vi kommet et godt stykke på vei i å optimalisere Norges ressursbruk i den strategiske konkurransen. Klarer vi å sette beslutningstakere i stand til å velge løsninger som utnytter russiske svakheter og sårbarheter og demmer opp for identifiserte norske svakheter og sårbarheter? Dette vil bedre Norges konkurransesituasjon og vil kunne forebygge konflikt. Klarer vi å knytte allierte og partnere politisk og militært tettere til oss, slik at man kan utlikne asymmetrien mellom Norge og Russland?

At Norge vil være avhengige av allierte og partnere fratar ikke norske styresmakter ansvaret for å utmeisle gode strategier. Det må ligge en helhet til grunn for de strategier som velges. Konkurransbaserte strategier bygd på helhetlige analyser vil identifisere områder hvor det er mulig å hente ut fordeler i den strategiske konkurransen. Analysene kan også gi veiledning om tiltak som i dag kanskje prioriteres for høyt, gitt at de ikke i nevneverdig grad styrker vår konkurransesituasjon, eller de drar ressurser fra områder som vil ha mer positiv effekt på konkurransesituasjonen.⁴⁸

Hvordan kan man ta rammeverket videre, for å etablere et bedre grunnlag for diskusjon om hvordan konkurransbaserte strategier kan påvirke planer, strukturer og konsepter innenfor en tidshorisont på ti til femten år? Man kan tenke seg å analysere følgende problemstillinger:

- Russland: For å kunne utmeisle helhetlige norske strategier er det vesentlig å få økt innsikt i russiske strategier, målsettinger og virkemidler, både på kort og lang sikt. Vi må kritisk vurdere våre tradisjonelle forestillinger om Russland, fordi de kan hemme for innsikt. Hvor går Russland, politisk, økonomisk og militært? Kan man tenke seg en russisk utvikling som fører landet i andre retninger enn hva som kan være gjengs oppfatning? Hvilken regimeutvikling kan man tenke seg? Vil Russland ha råd til å operere som en stormakt? Vil og kan Russland fortsatt bruke enorme ressurser på strategiske atomubåter og bastionforsvar, som i dag dimensjonerer vår tenkning om nord? Hvordan tar Russland seg fra fred og til en krise hvor maktapparatet aktiviseres: Kan vi vente oss strategiske og taktiske vars-

45 Se Tamnes (2018), s. 15.

46 Hill (2010), s. 178.

47 Elefteriu (2018), s. 19.

48 «It is necessarily selective and only the most promising candidate areas are likely to be canvassed and be developed in detail as possible Competitive Strategies», sitat tillagt Andrew Marshall, Andre (1990), s. 10–11.

ler av betydning forut for en alvorlig krise? På grunnlag av slik overordnede spørsmål kan man så studere nærmere situasjonen i bestemte regioner og innenfor ulike militære systemer. Innsikt fordrer god nasjonal etterretning og innspill fra allierte og partnere samt funksjonelle og geografiske analyser basert på flere kilder og metodiske tilnærminger.⁴⁹

- b. Norge: Hvilke områder Norge bør vektlegge, vil i stor grad avhenge av analysene i foregående punkt. Ett utgangspunkt vil være scenarier som fanger opp årsakene til og dynamikken frem mot utbruddet av en konflikt. Scenariene kan eksempelvis ta for seg (a) en krise som har sitt utspring i en annen region, men hvor NATO eller allierte ønsker å benytte norske baser eller ressurser for å ramme russiske mål, (b) en krise i våre nærområder, hvor ett eller flere NATO-land ikke deltar og (c) hybride angrep som rammer kritisk infrastruktur. Tilrettelagte og godt planlagte CPX-type øvelser kan øke vår forståelse for dynamikken og indikere hva en på norsk side bør vektlegge. Vil egenevne til irregulær krigføring, herunder mot angripende styrker, bidra til avskrekking? Bør man utvikle konsepter som underbygger troverdig evne til gjengjeldelse? Er det sider ved norsk strategisk kultur og norske beslutningsformer som kan gjøre det vanskelig å respondere på bestemte måter? Hva utgjør sterke sider på norsk side som kan være konkurransefortrinn?
- c. Allierte og partnere: Gitt asymmetrien mellom Norge og Russland bør en på norsk side først og fremst være opptatt av hvordan NATO, allierte og partnere kan bidra til utlikne asymmetrien. Å fremme alliert samhold er i norsk interesse. Samtidig må man på norsk side også vurdere kritisk hvor landets tradisjonelle allierte går og hvilke former for militær hjelp man kan regne med i et lengre tidsperspektiv. Slike analyser er vesentlige for å identifisere hvordan Norge best kan innrette seg strategisk for å styrke forsvarsinnsatsen og avskrekkingen, nasjonalt og i samvirke med andre.⁵⁰

Med basis i ovenstående, bør man videreutvikle argumentasjonen for at Norge står i et langvarig konkurranseforhold til Russland. Konkurranse- og aktørperspektivet bør derfor i større grad prege diskusjonene om utviklingen av forsvarsevnen på kort og lang sikt. For å sitere professor Lawrence Freedman: Strategi «is the art of creating power».⁵¹

49 Cohen (1988), s. 87: «This brings up, however, a dilemma that no method of net assessment can answer: should we build forces that will affect Soviet perception of the balance, or should we act on the “Western” assessment instead?»

50 Marshall (1966a, 1966b, 1982, 2009), Cohen (1988, 1990), Rosen (2012), Elefteriu (2018).

51 Freedman (2013), s. xii.

9. Litteratur

Allison, G. T. (1971): *Essence of Decision. Explaining the Cuban Missile Crisis*. Harper Collin Publishers.

Andre, D. J. (1990): *New Competitive Strategies. Tools and Methodologies. Volume I. Review of the Department of Defense Competitive Strategies Initiative 1986–1990*. SAIC-90/1506. <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a301844.pdf>, accessed 17 October 2019.

Askvik, Ø. (2016): *Utviklingen av langtrekkende konvensjonelle presisjonsvåpen – konsekvenser for Norges evne til avskrekking og forsvar mot angrep*. Masteroppgave, Forsvarets høgskole.

Auerswald, D. (2019): *Now is not the time for a FONOP in the Arctic*. War on the Rocks Commentary. https://warontherocks.com/2019/10/now-is-not-the-time-for-a-fonop-in-the-arctic/?fbclid=IwAR3Kq-E5ULxjIFXAt2jyKgL_9stWlXaM6fCK2R_xtXuK9PzRbnEs-9Xodsw, accessed 14 October 2019.

Berger, D. H. (2019): *Notes on Designing the Marine Corps of the Future*. War on the Rocks Commentary. <https://warontherocks.com/2019/12/notes-on-designing-the-marine-corps-of-the-future/>, accessed 6 December 2019.

Blanken, L. og Davis, Z. S. (2018): *Technology Innovation is Great, But Strategy is Better*. The Strategy Bridge. <https://thestrategybridge.org/the-bridge/2018/8/13/technology-innovation-is-great-but-strategy-is-better?rq=Paul%20Bracken>, accessed 11 November 2019.

Bracken, P. (2006): *Net Assessment. A Practical Guide*. <https://ssi.armywarcollege.edu/pubs/Parameters/articles/06spring/bracken.pdf>, accessed 14 October 2019.

Bracken, P. (2017). *The Intersection of Cyber and Nuclear War*. The Strategy Bridge. <https://thestrategybridge.org/the-bridge/2017/1/17/the-intersection-of-cyber-and-nuclear-war?rq=Paul%20Bracken>, accessed 11 November 2019.

Bracken, P. (2018): *New Technologies and International Order*, s. 104–114. Artikkel i Z. S. Davis og M. Nacht (Red.) (2018). *Strategic Latency: Red, White and Blue. Managing the National and International Security Consequences of Disruptive Technologies*. Center for Global Security Research. Lawrence Livermore National Laboratory. https://cgsr.llnl.gov/content/assets/docs/STATEGIC_LATENCY_Book-WEB.pdf, accessed 11 November 2019.

Brustlein, C. (2018): *The Erosion of Strategic Stability and the Future of Arms Control in Europe*. Proliferation Papers 60. IFRI Security Studies Center. https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/brustlein_erosion_strategic_stability_2018_3.pdf, accessed 4 February 2020.

Charap, S., Treyger, E., Geist, E.: *Understanding Russia's Intervention in Syria*, Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, RR-3180-AF, 2019. As of November 01, 2019: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR3180.html

Cohen, E. A. (1988): *Toward Better Net Assessment: Rethinking the European Conventional Balance*, s. 50–89. Artikkel i *International Security*, Vol. 13, No. 1. <https://www.jstor.org/stable/pdf/2538896.pdf?refreqid=excelsior%3A6d348b438713eaa44170038ba51af386>, accessed 6 November 2019.

Cohen, E. A. (1990): *Net Assessment. An American Approach*. JCSS Memorandum no. 29. <https://www.inss.org.il/wp-content/uploads/2017/02/FILE1266490070-1.pdf>, accessed 5 November 2019.

Covington, S. R. (2016): *The Culture of Strategic Thought Behind Russia's Modern Approaches to Warfare*. Harvard Kennedy School. Belfer Center for Science and International Affairs. Defense and Intelligence Projects. <https://www.belfercenter.org/publication/culture-strategic-thought-behind-russias-modern-approaches-warfare>, accessed 22 October 2019.

Davis, Z. S. og Nacht, M. (Red.) (2018): Strategic Latency: Red, White and Blue. Managing the National and International Security Consequences of Disruptive Technologies. Center for Global Security Research. Lawrence Livermore National Laboratory. https://cgsr.llnl.gov/content/assets/docs/STATEGIC_LATENCY_Book-WEB.pdf, accessed 11 November 2019.

Department of Defense Arctic Strategy (2013). <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a591584.pdf>, accessed 30 October 2019.

Department of Defense (2018): Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America. Sharpening the American Military's Competitive Edge. <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>, accessed 9 December 2019.

Diesen, S. (2020): Mangler vi et helhetlig, fellesoperativt forsvarskonsept? <https://www.stratagem.no/mangler-vi-et-helhetlig-fellesoperativt-forsvarskonsept/>, accessed 3 Februar 2020.

Efjestad, S. (2017): Norway and the North Atlantic: Defence of the Northern Flank. Revitalising Collective Defence. Artikkel i J. A. Olsen (Red.) (2017): NATO and the North Atlantic. RUSI Whitehall Paper 87.

Efjestad, S. (2018): The Nordic Region. Artikkel i J. A. Olsen (Red.) (2018): Security in Northern Europe. Deterrence, Defence and Dialogue. RUSI Whitehall Paper 93.

Elefteriu, G. (2018). A Question of Power. Towards Better UK Strategy Through Net Assessment. London. Policy Exchange. <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2018/11/A-Question-of-Power-Net-Assessment-Gabriel-Elfeferiu-Policy-Exchange-November-2018.pdf>, accessed 20 October 2019.

Fowler, M. (2019): The Rise of the Present Unconventional Character of Warfare. The Strategy Bridge. <https://thestrategybridge.org/the-bridge/2019/11/4/the-rise-of-the-present-unconventional-character-of-warfare>, accessed 20 November 2019.

Freedman, L. (2013). Strategy: A History. New York. Oxford University Press.

Hill, C. (2010): Grand Strategies. Literature, Statecraft, and World Order. New Haven and London. Yale University Press.

Galeotti, M. (2014): The «Gerasimov Doctrine» and Russian Non-Linear War. In Moscow's Shadows. Analysis and Assessment of Russian Crime and Security. Blog. <https://inmoscowshadows.wordpress.com/2014/07/06/the-gerasimov-doctrine-and-russian-non-linear-war/>, accessed 22 October 2019.

Gerasimov, V. (2013): The Value of Science in Prediction. Military-Industrial Kurier, 27. Februar 2013, gjengitt i Galeotti (2014). <https://inmoscowshadows.wordpress.com/2014/07/06/the-gerasimov-doctrine-and-russian-non-linear-war/>, accessed 22 October 2019.

Johnson, D.* (2018a): An Army Trying to Shake Itself from Intellectual Slumber, Part I: Learning from the 1970s. War on the Rocks Commentary. <https://warontherocks.com/2018/02/army-trying-shake-intellectual-slumber-part-learning-1970s/>, accessed 17 December 2019.

Johnson, D.* (2018b): An Army Trying to Shake Itself from Intellectual Slumber, Part II: From 9/11 to Great Power Competition. War on the Rocks Commentary. <https://warontherocks.com/2018/02/army-trying-shake-intellectual-slumber-part-ii-9-11-great-power-competition/>, accessed 13 December 2019.

Johnson, D.** (2018c): Russia's Conventional Precision Strike Capabilities. Regional Crises, and Nuclear Thresholds. Livermore Papers on Global Security No. 3. Lawrence Livermore National Laboratory. Center for Global Security Research. <https://cgsr.llnl.gov/content/assets/docs/Precision-Strike-Capabilities-report-v3-7.pdf>

Karber, P. A. (1983a): To Lose an Arms Race. The Competition in Conventional Forces Deployed in Central Europe 1965–1970, s. 31–88. Artikkel i U. Nerlich (Red.) (1983): Soviet Power and Western Negotiating Policies. Volume 1: The Soviet Asset: Military Power in the Competition over Europe. Ballinger Publishing Company.

Karber, P. A. (1983b): The Battle of Unengaged Military Strategies, s. 207–229. Artikkel i U. Nerlich (Red.) (1983): Soviet Power and Western Negotiating Policies. Volume 1: The Soviet Asset: Military Power in the Competition over Europe. Ballinger Publishing Company.

Kofman, M. (2015): The Seven Deadly Sins of Russian Analysis. War on the Rocks Commentary. <https://warontherocks.com/2015/12/the-seven-deadly-sins-of-russia-analysis/>, accessed 27 January 2020.

Kofman, M. (2016): Fixing NATO Deterrence in the East or: How I Learned to Stop Worrying and Love NATO's Crushing Defeat by Russia. War on the Rocks Commentary. <https://warontherocks.com/2016/05/fixing-nato-deterrence-in-the-east-or-how-i-learned-to-stop-worrying-and-love-natos-crushing-defeat-by-russia/>, accessed 13 December 2019.

Kofman, M. (2018): Raiding and International Brigandry: Russia's Strategy for Great Power Competition. War on the Rocks Commentary. <https://warontherocks.com/2018/06/raiding-and-international-brigandry-russias-strategy-for-great-power-competition/>, accessed 27 January 2020.

Kofman, M. (2019): It's Time to Talk about A2/AD: Rethinking the Russian Military Challenge. War on the Rocks Commentary. <https://warontherocks.com/2019/09/its-time-to-talk-about-a2-ad-rethinking-the-russian-military-challenge/>, accessed 11 October 2019.

Kosminsky, J. P. (1989): The Competitive Strategies Concept: Giving the U.S. a Battlefield Edge. Washington DC. Defense Report. The Heritage Foundation Backgrounder. http://s3.amazonaws.com/thf_media/1989/pdf/bg698.pdf, accessed 10 October 2019.

Krepinevich, A.F. (2012): Cyber Warfare. A «Nuclear Option»? CSBA. <https://csbaonline.org/research/publications/cyber-warfare-a-nuclear-option>, accessed 11 October 2019.

Krepinevich A.F. og Watts, B.D. (2015): The Last Warrior. Andrew Marshall and the Shaping of Modern American Defense Strategy. New York. Basic Books.

Krepinevich, A.F. (2017): Preserving the Balance. A U.S. Eurasia Defense Strategy. CSBA. https://csbaonline.org/uploads/documents/CSBA6227-PreservingTheBalance_PRINT.pdf, accessed 11 October 2019.

Lacey, J. (2020): Battle of the Bastions. War on the Rocks Commentary. <https://warontherocks.com/2020/01/battle-of-the-bastions/>, accessed 14 January 2020.

Mahnken, T.G. (Red.) (2012): Competitive Strategies for the 21st Century. Theory, History and Practice. Stanford University Press.

Marshall, A.W. (1966a): Determinants of NATO Force Posture. Rand-Paper P-3280. <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/papers/2005/P3280.pdf>, accessed 11 October 2019.

Marshall, A.W. (1966b): Problems of Estimating Military Power. Rand-paper R-3417. <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/papers/2005/P3417.pdf>, accessed 11 October 2019.

Marshall, A.W. (1972). Long-Term Competition with the Soviets: A Framework for Strategic Analysis. Rand-rapport R-862-PR. <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/reports/2014/R862.pdf>, accessed 11 October 2019.

Marshall, A.W. (1982): A Program to Improve Analytical Methods related to Strategic Forces, s. 47–50. Artikkel i Policy Sciences, Vol. 15, Issue 1. Elsevier Scientific Publishing Company. springer.com.

Marshall, A.W. (1983): Arms Competitions. The Status of Analysis, s. 3–19. Artikkel i U. Nerlich (Red.) (1983): Soviet Power and Western Negotiating Policies. Volume 2: The Western Panacea. Constraining Soviet Power through Negotiation. Ballinger Publishing Company.

Marshall, A.W. (1999): Foreword. I Kalilzad, Z., White, J.P. og Marshall A.W. (Red.) (1999): Strategic Appraisal. The Changing Role of Information in Warfare. Rand-Monograph-Report MR 1016-AF, 1999. https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/MR1016/MR1016.fwd.pdf, accessed 22 November 2019.

- Marshall, A.W. (2009): Commentary: Strategy as a Profession in the Future Security Environment, s. 625–636. Artikkel i R. Zarate og H. D. Sokolski (Red.) (2009): Nuclear Heuristics: Selected Writings of Albert and Roberta Wohlstetter. The Strategic Studies Institute. <http://www.npolicy.org/userfiles/file/Nuclear%20Heuristics-Commentary%20Strategy%20as%20a%20Profession.pdf>, accessed 16 October 2019.
- Mattis, P. (2018): Contrasting China's and Russia's Influence Operations. War on the Rocks Special Series – Ministry of Truth. <https://warontherocks.com/2018/01/contrasting-chinas-russias-influence-operations/>, accessed 20 November 2019.
- Mazarr, M.J., Casey, A., Demus, A., Harold, S.W., Matthews, L.J., Beauchamp-Mustafaga, N., Sladden, J. (2019): Hostile Social Manipulation: Present Realities and Emerging Trends, Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, RR-2713-OSD, 2019. As of October 09, 2019: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2713.html.
- Nerlich, U. (Red.) (1983): Soviet Power and Western Negotiating Policies. Volume 2: The Western Panacea. Constraining Soviet Power through Negotiation. Ballinger Publishing Company.
- Olsen, J. A. (2018): Introduction. Security in Northern Europe. Artikkel i J. A. Olsen (Red.) (2018): Security in Northern Europe. Deterrence, Defence and Dialogue. RUSI Whitehall Paper 93.
- Olsen, J. A. (Red.) (2017): NATO and the North Atlantic. Revitalising Collective Defence. RUSI Whitehall Paper 87.
- Olsen, J. A. (Red.) (2018): Security in Northern Europe. Deterrence, Defence and Dialogue. RUSI Whitehall Paper 93.
- Palmer, D. A. R. (2014): The NATO-Warsaw Pact competition in the 1970s and 1980s: a revolution in military affairs in the making or the end of a strategic age?, s. 533–573. Artikkel i Cold War History, Vol. 14, No. 4, <http://dx.doi.org/10.1080/14682745.2014.950250>, accessed 28 November 2019.
- Palmer, D. A. R. (2015): Back to the Future? Russia's hybrid warfare, revolutions in military affairs, and Cold War comparisons. Research Paper No. 120, NATO Defence College. https://www.files.ethz.ch/isn/194718/rp_120.pdf, accessed 17 October 2019.
- Palmer, D. A. R. (2017): Hybrid Warfare in a Contested World Order: Insights and Implications. NIDS. Foreign Expert Perspective No. 001. <http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/backnumber/pdf/20170614.pdf>, accessed 17 October 2019.
- Prop. 151 S (2015–2016): Kampkraft og bærekraft. Langtidsplan for 2017–2020. <https://www.regjeringen.no/contentassets/a712fb233b2542af8df07e2628b3386d/no/pdfs/prp201520160151000dddpdfs.pdf>, accessed 1 October 2019.
- Ravndal, Ø. (2016): Øket russisk operativ evne – implikasjoner for Norges evne til å avverge eller motstå et væpnet angrep. Masteroppgave, Forsvarets høyskole.
- Radin, A., Davis, L.E., Geist, E., Han, E., Massicot, D., Povlock, M., Reach, C., Boston, S., Charap, S., Mackenzie, W., Migacheva, K., Johnston, T., Long, A. (2019): The Future of the Russian Military. Russia's Ground Combat Capabilities and Implications for U.S.-Russia Competition, Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, RR-3099-A, 2019. As of October 09, 2019: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR3099.html.
- Report to Congress (2019): Department of Defense Arctic Strategy. <https://media.defense.gov/2019/Jun/06/2002141657/-1/-1/1/2019-DOD-ARCTIC-STRATEGY.PDF>, accessed 10 October 2019.
- Rodman, L. L. (2019): Iceberg Ahead! Deconstructing the Pentagon's Arctic Strategies. War on the Rocks Commentary. <https://warontherocks.com/2019/09/iceberg-ahead-deconstructing-the-pentagons-arctic-strategies/>, accessed 4 October 2019.

Rosen, S. P. (2010): The Impact of the Office of Net Assessment on the American Military in the Matter of the Revolution in Military Affairs, *The Journal of Strategic Studies*, Vol. 33, No. 4, s. 469–482. <https://doi.org/10.1080/01402390.2010.489704>, accessed 15 October 2019.

Rosen, S. P. (2012): Competitive Strategies. Theoretical Foundations, Limits, and Extensions, s. 12–27. Artikkel i T. G. Mahnken (Red.) (2012): *Competitive Strategies for the 21st Century. Theory, History and Practice*. Stanford University Press.

Schadlow, N. (2017): Welcome to the Competition. War on the Rocks Commentary. <https://warontherocks.com/2017/01/welcome-to-the-competition/>, accessed 1 November 2019.

Tamnes, R. (1997): *Oljealder. 1965–1995. Norsk utenrikspolitisk historie. Bind 6*. Oslo. Universitetsforlaget.

Tamnes, R. (2017): The Significance of the North Atlantic and the Norwegian Contribution. Artikkel i J. A. Olsen (Red.) (2017): *NATO and the North Atlantic. Revitalising Collective Defence*. RUSI Whitehall Paper 87.

Tamnes, R. (2018): The High North: A Call for a Competitive Strategy. Artikkel i J. A. Olsen (Red.) (2018): *Security in Northern Europe. Deterrence, Defence and Dialogue*. RUSI Whitehall Paper 93.

Tørrisplass, O. M. (2017): Deterrence and Crisis Stability. F-35 and Joint Strike Missile's effect on Norwegian security policy towards Russia. Masteroppgave, Forsvarets høgskole.

Wasser, B. (2019): The Limits of Russian Strategy in the Middle East. *Rand Perspective PE 340*. https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE340.html?utm_source=WhatCountsEmail&utm_medium=RAND%20Policy%20Currents+AEM:%20%20Email%20Address%20NOT%20LIKE%20DOTMIL&utm_campaign=AEM:631600804, accessed 28 November 2019.

Watts, B. D. og Krepinevich, A. F. (2009): Regaining Strategic Competence. *Strategy for the Long Haul*. CSBA. <https://csbaonline.org/uploads/documents/2009.09.01-Regaining-Strategic-Competence.pdf>, accessed 10 October 2019.

Wohlstetter, R. (1962): *Pearl Harbor. Warning and Decision*. Stanford University Press.

Work, R. O. (2018): CNAS 2018: So, This Is What It Feels Like To Be Offset. <https://www.youtube.com/watch?v=U9iZyDE2dZl>, accessed 21 October 2018.

Work, R. O. og Grant, G. (2019a): Beating the Americans at their Own Game. An Offset Strategy with Chinese Characteristics. Center for New American Security. *Defense*/June 2019. <https://www.cnas.org/publications/reports/beating-the-americans-at-their-own-game>, accessed 21 October 2019.

Work, R. O. (2019b): One-on-One with former Deputy Secretary of Defense Robert Work. *Government Matters*. <https://govmatters.tv/one-on-one-with-former-deputy-secretary-of-defense-robert-work/>, accessed 21 October 2019.

Åtland, K., Bukkvoll, T., Jeppesen, M., Johansen, I. (2005): *Hvor går Russland? Fem scenarier om Russland og norsk sikkerhet i 2030*. Oslo. Abstrakt forlag.

*David Johnson, RAND

** Dave Johnson, NATO IS





IFS INSIGHTS

IFS Insights er et fleksibelt forum for artikler, kommentarer og papere innenfor Institutt for forsvarsstudiers arbeidsområder. Synspunktene som kommer til uttrykk i IFS Insights, står for forfatterens regning. Hel eller delvis gjengivelse av innholdet kan bare skje med forfatterens samtykke.

Redaktør: Kjell Inge Bjerga

INSTITUTT FOR FORSVARSSTUDIER

Institutt for forsvarsstudier (IFS) er en del av Forsvares høgskole (FHS). Som faglig uavhengig høgskole utøver FHS sin virksomhet i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, pedagogiske og etiske prinsipper (jf. Lov om universiteter og høyskoler § 1-5).

Direktør: Kjell Inge Bjerga

Institutt for forsvarsstudier
Akershus festning, bygning 10
Postboks 1550 Sentrum
0015 OSLO
E-post: info@ifs.mil.no
ifs.forsvaret.no

Foto: [https://commons.wikimedia.org/wiki/
File:Winkel_triple_projection_SW.jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Winkel_triple_projection_SW.jpg)

OM FORFATTEREN

Dagfinn Chr. Selvaag er seniorforsker ved IFS og tilknyttet forskningsprogrammet Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv. Han er dr. philos. i folkerett fra Universitetet i Oslo om anerkjennelse av stater og regjeringer i folkeretten, med særlig vekt på norsk anerkjennelsespraksis.

OM PROGRAMMET

Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv (S-Pol)

S-Pol ved IFS skal videreutvikle den teoretiske og empiriske kompetansen om norsk sikkerhetspolitikk. Programmet tar utgangspunkt i en analyse av utvalgte strategiske utviklingstrekk og drøfter på dette grunnlag mulige norske veivalg, sikkerhets- og forsvarspolitisk så vel som konseptuelt. Oppmerksomhet vies de mest krevende utfordringene – som væpnet angrep og sikkerhetspolitiske kriser. Fordi skillene mellom fred, krise og konflikt blir uklare, vil også gråsoner-problemer bli analysert. Utsynet er globalt, men kjernen i programmet vil være forholdet til Russland, som berører Norge mest direkte.

