

Ida Sofie Brodin

Norsk sikkerhetspolitikk: Brudd eller kontinuitet?

En analyse av Norges forsøk på å navigere mellom avskrekking og beroligelse siden 2012

Masteroppgave i Statsvitenskap
Veileder: Torbjørn Lindstrøm Knutsen
Januar 2024

Ida Sofie Brodin

Norsk sikkerhetspolitikk: Brudd eller kontinuitet?

En analyse av Norges forsøk på å navigere mellom avskrekking og beroligelse siden 2012

Masteroppgave i Statsvitenskap
Veileder: Torbjørn Lindstrøm Knutsen
Januar 2024

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap
Institutt for sosiologi og statsvitenskap



Kunnskap for en bedre verden

Forord

Først og fremst vil jeg benytte muligheten til å takke min utrolige tålmodige og behjelpelige veileder Torbjørn Knutsen. Uten din ekspertise og konstruktive tilbakemeldinger ville ikke denne oppgaven vært mulig. Jeg er evig takknemlig for dine innspill, rettelser og motiverende ord.

Det er en stor glede at jeg presenterer denne masteroppgaven som en del av masterstudiet i Statsvitenskap ved NTNU i tidsperioden 2020 til 2023. Skrivningen av denne oppgaven har vært en lærerik og utfordrende prosess, og det har vært en spennende reise å fordype seg i dette fagfeltet. Kombinasjonen av masterstudiet og det å være 100% ansatt i fast jobb har til tider vært stressende og frustrerende, men jeg ville ikke vært foruten. Min faglig interesse for sikkerhet og beredskap har banet veien for min karriere i sikkerhetsbransjen.

Jeg vil også takke foreldrene mine som har støttet meg i valg av studier og karriere, når jeg selv har vært betvilende. Det har vært betryggende. Jeg vil også gi en ekstra takk til pappa som (nesten) har vært mer engasjert enn meg gjennom mine seks år som student. Takk for alle kloke tilbakemeldinger.

Når denne masteroppgaven er i havn, kan jeg endelig få gleden av å kalle meg selv for statsviter!

Takk.

Sammendrag

Denne masteroppgaven utforsker endringer i Norges sikkerhetspolitikk som følge av økende spenninger med Russland etter anneksjonen av Krim våren 2014 og angrepskrigen mot Ukraina 24. februar 2022. Sentralt i studien står spørsmålet om hvorvidt Norge har beveget seg vekk fra sin tradisjonelle balansegang mellom avskrekking og beroligelse siden 2012. Med utgangspunkt i realistisk sikkerhetsteori anvender oppgaven en kvalitativ tilnærming gjennom dybdeanalyse av offisielle norske dokumenter, politiske uttalelser og erklæringer fra russiske myndigheter, i tillegg til tidligere forskning og teoretiske perspektiver.

Etter Vladimir Putins gjenvalg som president i 2012 har Russland vist tendenser mot en mer autoritær retning, og hendelsene i Ukraina i 2014 og 2022 forsterket spenningene mellom Russland og Vesten. Dette resulterte i en omfattende revurdering av norsk og NATO-landenes Russlandspolitikk med fokus på kollektivt forsvar og avskrekking.

Oppgaven påpeker at Norges balanse mellom avskrekking og beroligelse gradvis har skiftet mot en tydeligere retning mot avskrekking. Dette synliggjøres gjennom økte forsvarsbudsjetter, større militære øvelser og en økende alliert tilstedeværelse, spesielt fra USA, i Norge. Denne utviklingen har generert intern debatt og kritikk knyttet til landets forsvarspolitik.

Til tross for økende spenninger, har Norge forsøkt å opprettholde en beroligende effekt i forholdet til Russland, gjennom åpenhet, samarbeid og stabilitet. Bilaterale avtaler som INCSEA-avtalen og fiskeriavtalen har vært avgjørende for å forebygge utilsiktede hendelser og opprettholde en diplomatisk dialog, selv i perioder med økt militær aktivitet.

Oppgaven konkluderer med å fremheve behovet for fortsatt samarbeid, spesielt i nordområdene, til tross spenningene. Den viser at til tross for politiske uenigheter har Norge og Russland vært i stand til å opprettholde viktige deler av samarbeidsområdene, noe som har bidratt til å redusere konfliktnivået og skape en viss stabilitet i forholdet mellom de to landene.

Summary

This master's thesis explores changes in Norway's security policy following escalating tensions with Russia after the annexation of Crimea in spring 2014 and the invasion of Ukraine on February 24, 2022. At the core of the study lies the question of whether Norway has departed from its traditional balancing between deterrence and reassurance since 2012. Grounded in realistic security theory, the thesis employs a qualitative approach through in-depth analysis of official Norwegian documents, political statements, Russian government declarations, as well as prior research and theoretical perspectives.

Since Vladimir Putin's reelection as president in 2012, Russia has exhibited inclinations toward a more authoritarian direction, and the events in Ukraine in 2014 and 2022 intensified tensions between Russia and the West. This led to a comprehensive reassessment of Norwegian and NATO countries' Russia policies, focusing on collective defense and deterrence.

The thesis highlights that Norway's balance between deterrence and reassurance has gradually shifted more distinctly toward deterrence. This is evidenced by increased defense budgets, larger military exercises, and a growing allied presence, notably from the USA, in Norway. This development has sparked internal debate and criticism regarding the country's defense policy.

Despite rising tensions, Norway has endeavored to maintain a reassuring effect in its relationship with Russia through transparency, cooperation, and stability. Bilateral agreements such as the INCSEA agreement and the fisheries agreement have been crucial in preventing unintended incidents and maintaining diplomatic dialogue, even during periods of heightened military activity.

The thesis concludes by emphasizing the need for continued collaboration, particularly in the Arctic regions, despite the tensions. It demonstrates that despite political disagreements, Norway and Russia have managed to uphold key areas of cooperation, contributing to reducing conflict levels and fostering a certain level of stability in the relationship between the two countries.

Innholdsfortegnelse

| | |
|--|-----------|
| 1.0 INNLEDNING | 6 |
| 1.1 FØRSKNINGSSPØRSMÅL OG TILNÆRMING | 7 |
| 1.2 OPPBYGGING AV STUDIEN | 8 |
| 1.3 TIDLIGERE FØRSKNING..... | 9 |
| 2.0 TEORI OG BEGREPSAVKLARING | 12 |
| 2.1 HVA ER SIKKERHETSPOLITIKK?..... | 12 |
| 2.2 SPESIFISERING AV BEGREPET: «NORDOMRÅDENE» | 13 |
| 2.3 AVSKREKKING OG BEROLIGELSE – HJØRNESTEINEN I NORSK SIKKERHETSPOLITIKK | 15 |
| 2.3.1 Avskrekking | 23 |
| 2.3.2 Beroligelse | 23 |
| 2.3.3 Forholdet til Russland: Balanse mellom avskrekking og beroligelse..... | 24 |
| 2.3.4 Forholdet til USA: integrasjon og avskjerming..... | 26 |
| 3.0 METODE OG KILDER | 28 |
| 3.1 FØRSKNINGSDESIGN..... | 28 |
| 3.3 DATA | 29 |
| 3.4 UTFORDRINGER MED METODER OG KILDER | 30 |
| 3.5 RELIABILITET, VALIDITET OG OVERFØRBARHET | 31 |
| 4.0 EMPIRI | 33 |
| 4.2 NORDOMRÅDENE - BEGREPETS UTVIKLING | 35 |
| 4.3 HISTORISK OVERBLIKK: NORGES FORHOLD TIL RUSSLAND | 36 |
| 4.4 DEN KALDE KRIGEN | 38 |
| 4.5 ETTER DEN KALDE KRIGEN | 39 |
| 4.5.1 Nye motsetninger..... | 41 |
| 4.5.2 Delelinjeavtalen i Barentshavet..... | 42 |
| 4.5.3 Et kort innblikk i russisk politikk..... | 43 |
| 4.6 OPPSUMMERING | 44 |
| 5.0 ANALYSE – AVSKREKKING OG BEROLIGELSE I NORSK SIKKERHETSPOLITIKK FRA 2012-D. D | 45 |
| 5.1 SIKKERHETSPOLITISK KONTEKST ETTER 2012 | 46 |
| 5.2 FØRSVARSBUDSJETTET GJENNOM PROP. 1 S | 49 |
| 5.3 MODERNISERING AV FØRSVARETS KAPASITETER..... | 53 |
| 5.3.1 Anskaffelse av F-35 Kampfly | 54 |
| 5.3.2 Investeringer i sjømakt..... | 56 |
| 5.4 ALLIERT TILSTEDEVÆRELSE..... | 57 |
| 5.4.1 Cold-Response øvelser 2012-2022..... | 59 |
| 5.6 LANGTIDSPLAN FOR FØRSVARET (LTP) OG BEROLIGENDE ELEMENTER I FORHOLDET TIL RUSSLAND | 64 |
| 5.7 SELVPÅLAGTE RESTRIKSJONER OG SDCA-AVTALEN: EN ØKENDE KONFLIKT I NORDOMRÅDENE..... | 65 |
| 5.8 SAMARBEID MELLOM NORGE OG RUSSLAND..... | 67 |
| 5.8.1 Balansert tilnærming: INCSEA-avtalens beroligende effekt | 67 |
| 5.8.2 Den norsk-russiske Fiskeriavtalen: Bevaring av økonomisk samarbeid..... | 68 |
| 5.8.3 Barentssamarbeidet | 69 |
| 6.0 KONKLUSJON | 71 |
| 6.1 VIDERE FØRSKNING | 72 |
| 7.0 LITTERATURLISTE | 74 |

Forkortelser

| | |
|------------|--|
| AMAP | Arctic Monitoring And Assessment Programme |
| ATS | Alliert treningscenter |
| E-tjeneste | Etterretningstjenesten |
| FFI | Forsvarets Forskningsinstitutt |
| FOH | Forsvarets Operative Hovedkvarter |
| FN | Forente Nasjoner |
| INCSEA | Incident at Sea-avtalen |
| KGB | Komitet Gosudarstvennoy Bezopasnosti |
| LTP | Langtidsplan for Forsvaret |
| NATO | North Atlantic Organization |
| NGO | Non-Governmental Organization), |
| NUPI | Norsk Utenrikspolitisk Institutt |
| SDCA | Supplementary defense cooperation agreement between Norway and the United States of America |
| EU | European Union |
| OSSE | Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa |
| IFS | Institutt for forsvarsstudier |

1.0 Innledning

Russlands invasjon av Ukraina endret Europa. Virkningene av invasjonen har variert fra land til land. Konsekvensene for Norge er preget av at vi er en småstat og medlem av NATO (North Atlantic Organization). Samtidig er Norge Russlands nabo og er avhengige av samarbeid med Russland på mange viktige områder. I en utenrikspolitisk redegjørelse like etter invasjonen, fremholdt daværende utenriksminister Anniken Huitfeldt at Russlands invasjon av Ukraina endret den sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa, og dermed også rammene for norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Så la hun til:

vår sikkerhetspolitikk skal fortsatt være gjenkjennelig og forutsigbar. Avskrekking og beroligelse utgjør fortsatt hovedelementene i vår tilnærming til Russland. Selv i dagens situasjon kan vi ikke velge mellom disse to (Huitfeldt, 2022).

Begrepsparet «avskrekking og beroligelse» ble først presentert av Johan Jørgen Holst i 1967 som forsøkte å forklare norsk balansepolitikk ovenfor Sovjetunionen. Siden har begrepsparet spilt en sentral del i hvordan vi fører norsk sikkerhetspolitikk ovenfor Russland.

Sentralt i bruken av begrepsparet, har det vært en debatt omkring hvorvidt regjeringen vektlegger avskrekking over beroligelse – og balansegangen mellom avskrekking og beroligelse. Et sentralt spørsmål er om Norge kan gi en troverdig avskrekking uten at den blir såpass sterk at det utgjør en trussel fra norsk territorium, som videre kan utløse russiske mottiltak og føre til gjensidig eskalering (Sollie, 1982:48).

Med en lang tradisjon som en forkjemper av FN (Forente nasjoner) og folkeretten, har norske regjeringsmedlemmer vært tydelige i sin retorikk ovenfor Moskva i kjølvannet av krigen i Ukraina. Selv om vi har fulgt EUs (European Union) sanksjoner mot Russland siden 2014, har Norge likevel valgt å opprettholde en rekke samarbeidsområder, blant annet atomsikkerhet, fiskeriforvaltning og søk- og redning. Norge har samarbeidet med russerne. Særlig i nord. I årenes løp har norske regjeringer inngått samarbeidsavtaler med russerne – både i sovjettiden og etter Sovjetunionens fall.

Behovet for samarbeid er knyttet til flere ting. Den kanskje aller viktigste er knyttet til forvaltningen av fornybare ressurser, noe som krever konstant oppfølging og kommunikasjon mellom de ansvarlige myndighetene. Dette gjelder blant annet Barentssamarbeidet, som regnes som klodens mest produktive fiskefelt. Begge parter er bundet til alt av atferdsregler for forvaltning av fiskebestander til felles interesser i å opprettholde fiksemønsteret. Dette er også av en stor økonomisk ressurs, som begge land har nytte av (Hønneland & Jørgensen, 2015:57).

Det at Norge har justert sin Russlandspolitikk i kjølvannet av krigen i Ukraina, men samtidig ønsker å fortsette det bilaterale samarbeidet med Russland, er knyttet til strategien om å føre en balanse mellom avskrekking og beroligelse. Det er likevel uenigheter blant sikkerhetsekspertene om hvordan Norge skal forholde seg til Russland i nordområdene fremover.

På den ene siden hevder noen eksperter at det ikke er like viktig for Russland lenger å beholde nordområdene som et lavspenningsområde. De hevder at Russland kan ha et ønske om å utfordre Norges suverenitet for å teste våre militære kapasiteter, NATO-samhold eller begge deler. Andre eksperter ser derimot på Russlands press mot Norge som tomme trusler. Dette fordi Russland har en grunnleggende økonomisk interesse i å opprettholde det bilaterale forvaltningsregimet iblant annet Barentshavet.

Tema for denne oppgaven er norsk sikkerhets- og forsvarspolitik. Russland er et sentralt moment i Norges sikkerhetspolitikk, ettersom vi deler landegrense i et strategisk viktig område, og fordi Russland er det eneste landet i våre nærområder som ikke er en del av det europeiske sikkerhetsfellesskapet.

1.1 Forskningsspørsmål og tilnærming

Denne masteroppgaven søker å dykke ned i disse komplekse endringene og undersøke Norges tilnærming til sikkerhetspolitikk i lys av disse betydningsfulle geopolitiske hendelsene. Sentralt i denne studien står følgende forskningsspørsmål: *Har Norge gått bort i fra sin tradisjonelle balansegang mellom avskrekking og beroligelse siden 2012?*

Formålet med denne undersøkelsen er å gi innsikt i de strategiske valgene Norge har tatt i sin forsvars- og sikkerhetspolitikk og evaluerer hvilken effekt disse valgene har hatt på sikkerhetsforholdet til Russland. Denne studien er relevant gitt den økende polariseringen mellom Øst og Vest og behovet for å forstå Norges rolle som en NATO-medlem og samtidig en nabo til Russland i nord.

I lys av den teoretiske tilnærmingen som tar utgangspunkt i realistisk sikkerhetsteori, vil denne oppgaven anvende en kvalitativ metode. Dette vil inkludere en dybdeanalyse av offisielle norske dokumenter, politiske uttalelser og eventuelle erklæringer fra russiske myndigheter, samt en vurdering av tidligere forskning og relevante teoretiske perspektiver. Denne tilnærmingen vil gi et bredere bilde av endringene i Norges politikk og deres implikasjoner for forholdet til Russland.

Det er viktig å erkjenne begrensninger i denne studien. Selv om den tar sikte på å gi en

omfattende analyse av Norges sikkerhetspolitikk, er det viktig å bemerke at denne oppgaven ikke vil dekke alle aspekter av den komplekse dynamikken mellom Norge og Russland. Jeg vil i neste kapittel gjennomgå hvordan studien er oppbygd.

1.2 Oppbygging av studien

Denne studien er inndelt i seks kapitler. Etter dette innledningskapittelet følger en redegjørelse for ulike nøkkelbegreper innenfor internasjonal politikk, utenrikspolitikk og sikkerhetspolitikk utforsket og definert med hjelp av Knudsen (1994), Fermann (2013), Heier og Kjølberg (2015).

Videre tar oppgaven for seg nøkkelbegreper i norsk sikkerhetspolitikk, spesielt avskrekking og beroligelse, og utforsker deres opprinnelse og bruk i internasjonal politikk gjennom tidene. Den gir en dyptgående analyse av teorier presentert av forskere som John H. Herz (1950) og Herbert Butterfield (1951), som var blant de første til å utvikle begrepet sikkerhetsdilemma.

Opgaven undersøker også hvordan disse teoriene har relevans for Norges sikkerhetspolitikk, spesielt etter andre verdenskrig og den påfølgende okkupasjonen. Det settes også søkelys på Norges valg om, å bli med i Atlanterhavspakten i 1949 og utfordringene landet møtte knyttet til avveiningen mellom behovet for vestlig støtte og ønske om å opprettholde lavspenning i forholdet til Sovjetunionen. Dette diskuteres gjennom perspektivene til politikere som Einar Gerhardsen (1945 til 1965) og forskere som Johan Jørgen Holst (1967), som introduserte begrepet avskrekking og beroligelse til den norske offentligheten.

Videre belyser oppgaven Holst teorier om sikkerhetspolitikk, spesielt hvordan avskrekking og beroligelse var sentrale elementer i Norges tilnærming til Sovjetunionen og NATO-medlemskapet. Den forklarer også hvordan Holst ideer ble formet av realismen, og hvordan hans konsepter var inspirert av amerikanske tenkere og deres realistiske liberalisme. Den litterære gjennomgangen vurderer også andre relevante perspektiver, som Arne Olav Brundtlands (1967) teori om den nordiske balansen, og hvordan den påvirket Norges tilnærming til stormaktsspillet i Norden. Gjennomgangen gir dermed et omfattende bilde av teoretiske perspektiver og deres bruk på norsk sikkerhetspolitikk, og hvordan de har formet landets strategier og beslutninger.

Det følgende kapittel 3 vil sette søkelys på metodene og kildene som vil bli benyttet i

den analysen som gjennomføres i oppgaven. Dette innebærer valget av primære og sekundære kilder som vil bli anvendt for å støtte analysen. Etter metoddelen vil oppgaven i kapittel 4 utforske empiren ved å presentere Norges tradisjonelle Russlandspolitikk og undersøke utviklingen av Norge og Russlands historiske forhold, frem til dagens dato.

Kapittel 5 representerer kjernen i oppgaven og utgjør selve fundamentet for forskningen. Her vil oppgaven drøfte den sikkerhetspolitiske kontekst etter 2012, for å vurdere om Norges Russlandspolitikk endret seg i denne perioden. Videre vil jeg begynne selve analysen som har valgt å ta utgangspunkt i Forsvarsbudsjettet, Langtidsplaner for Forsvaret og faktiske tiltak fra 2012-d.d. Avslutningsvis vil kapitlet oppsummere funnene og diskutere hvorvidt sikkerhetspolitikken har gått bort i fra en balansegang mellom avskrekking og beroligelse siden 2012.

Kapittel 6 er det avsluttede kapitlet hvorav jeg vil redegjøre for funnene i oppgaven, samt oppsummere oppgaven.

1.3 Tidligere forskning

Tidligere forskning på emnet har grundig utforsket Norges sikkerhetspolitikk i lys av den eskalerende konflikten med Russland etter hendelsene i Ukraina i 2014. Flere forskere har analysert Norges historiske tilnærming til sikkerhetspolitikk i nord, spesielt knyttet til utfordringene med å balansere avskrekking og beroligelse ovenfor Russland. Forskning av Holst (1967) har vært en sentral referanse for å forklare Norges tilnærming til balansepolitikk med Sovjetunionen og senere Russland. Videre har Sollie (1982) vektlagt spenningen knyttet til å opprettholde en troverdig avskrekking uten å utløse mottiltak som kan føre til uønsket eskalering.

Andre forskere som Diesen (2021) har fremhevet den betydelige asymmetrien i det regionale styrkeforholdet til fordel for Russland, og pekt på det begrensede trusselbilde som Norges militære aktiviteter representerer for Russland. Diesen argumenterer for at russiske myndigheter mest sannsynlig opplever en viss grad av beroligelse fremfor direkte trussel på norsk territorium, noe som har implikasjoner for hvordan Norge bør utforme sin avskrekkingpolitikk. Diesens arbeid bidrar til en dypere forståelse av den komplekse dynamikken mellom avskrekking og beroligelse i nordområdene, samtidig som det peker på behovet for en mer strategisk forankring av begrepene avskrekking og beroligelse i sikkerhetspolitikken, fremfor den overflatiske retorikken disse begrepene tillegges.

Videre har Oma (2021) argumentert for at både avskrekking og beroligelse fortsetter å være viktige strategiske konsepter for Norge, men hevder samtidig at endringene i rammebetingelsene har skapt utfordringer for den gjeldende norske tilnærmingen. Det argumenteres for behovet for nytenkning til den nåværende tilnærming til avskrekking og beroligelse.

Bjur (2021) forsker på hvordan beskrivelsen av norsk «balansopolitikk» mellom avskrekking og beroligelse er villende og ikke tjener den norske sikkerheten, da det forenkler og skaper uklarhet om effekten og balansen mellom disse prinsippene i norsk sikkerhetspolitikk.

Tidligere masteravhandlinger som Polle (2023) og Jønholt (2022) har gitt innsikt i Norges sikkerhetspolitiske tilnærming til Russland de siste årene. Polle's forskning dykker inn i den norske sikkerhetspolitiske dynamikken ved å fokusere på avskrekking og beroligelse som sentrale strategier. Ved å analysere russiske drivkrefter og vurdere motivasjonen bak Russlands aggresjon, indikerer Polle's studie at fiendtlighet er en dominerende faktor. Denne innsikten peker på at avskrekking kan være en mer egnet strategi enn beroligelse i norsk sikkerhetspolitikk mot Russland. Samtidig har Bjørnholts forskning bidratt til forståelsen av Norges endrede sikkerhetsdilemma-sensibilitet ovenfor Russland etter annekteringen av Krim-halvøya i 2014. Gjennom analyse av politiske dokumenter og taler avdekkes en tendens der Norge øker fokuset på avskrekking på bekostning av beroligelse, og hvor sikkerhetsdilemma-sensibiliteten synes å ha avtatt etter denne tidsperioden.

Denne masteravhandlingen representerer et betydelig bidrag til forskningen om Norges sikkerhetspolitikk i forhold til Russland på flere måter. Først og fremst fokuserer oppgaven på svært aktuelle hendelser, spesielt angrepet på Ukraina i 2022, og utforsker hvordan disse hendelsene har formet endringer i norsk tilnærming til avskrekking og beroligelse. Dette aspektet gir en unik innsikt i hvordan Norge reagerer på nye utfordringer og sikkerhetstrusler i nærområdene.

Videre går oppgaven grundig inn i analysen av offisielle norske dokumenter, politiske uttalelser og russiske myndigheters erklæringer, noe som gir en mer detaljert og inngående forståelse av beslutningsprosesser og kommunikasjonsstrategier enn tidligere forskning har gjort. Dette aspektet bidrar til å belyse de underliggende faktorene som driver endringene i norsk sikkerhetspolitikk.

Opgavens vektlegging av endringer i retning av økt avskrekking siden 2012, understreket av økte forsvarsbudsjetter, større militære øvelser og en økende alliert tilstedeværelse, gir et spesifikt og detaljert bidrag til forståelsen av norsk strategi. Samtidig

bringer analysen av bilaterale avtaler som INCSEA-avtalen og fiskeriatvaten, en praktisk dimensjon til diskusjonen om hvordan Norge forsøker å opprettholde en beroligende effekt i forholdet til Russland.

Oppsummert bidrar denne masteravhandlingen til en dypere forståelse av Norges respons på nyere hendelser med fokus på avskrekking og beroligelse, og den bringer fram nye perspektiver gjennom en grundig analyse av både dokumenter og praktiske aspekter av sikkerhetspolitikken.

2.0 Teori og begrepsavklaring

I dette kapitlet vil jeg presentere det som utgjør selve rammeverket for masteroppgaven min. Formålet med dette kapitlet er å redegjøre for begrepene og teoriene jeg vil bruke for å analysere og tolke norsk sikkerhetspolitikk.

Kapitlet vil først presentere de viktigste begrepene som brukes i studien. Deretter vil jeg gi en oversikt over teorier som er relevante for mitt forskningsemne.

For å avgrense denne oppgaven har jeg valgt å se på utviklingen fra 2012 til d.d. Jeg har valgt denne tidsperioden fordi norsk sikkerhetspolitikk har fått nye utfordringer etter den russiske annekasjonen av Krimhalvøya i 2014. Det vil likevel være nødvendig å se på den historiske konteksten for å få en forståelse for dagens sikkerhetspolitikk.

2.1 Hva er sikkerhetspolitikk?

Hovedtemaet for denne studien er norsk sikkerhetspolitikk ovenfor Russland. Jeg vil derfor i denne delen av oppgaven klargjøre for en rekke begreper som jeg anser som relevant for denne oppgaven. Det første er «internasjonal politikk». Knudsen (1994) definerer internasjonal politikk som: «de relasjoner mellom stater som innebærer konflikt, makt og styring». Når vi snakker om internasjonale relasjoner så betegner dette all samhandling mellom stater som handel, turisme værvarslingssamarbeid etc.

Internasjonal politikk har hele verdenssystemet som sitt objekt. «Utenrikspolitik» dreier seg imidlertid om enkeltstaters atferd. Utenrikspolitik er et snevrere begrep. Det dreier seg om «en regjerende elites målrettede virksomhet i forhold til andre staters omgivelser» (Knudsen, 1994:13).

En annen definisjon er at «utenrikspolitik er statens interessehevding overfor andre stater og øvrige globale omgivelser innenfor det handlingsrommet som foreligger, og lar seg skape gjennom kreativ politisk handling». I praksis så beskriver Knudsen og Fermann utenrikspolitik som «kunsten å styre statsskuta til innbyggernes beste».¹

Utenrikspolitik har mange dimensjoner.² «Sikkerhetspolitikk» er bare én av dem.

Sikkerhetspolitikk har til hensikt å forebygge, begrense og håndtere trusler mot rikets territoriale sikkerhet og politiske uavhengighet. Sikkerhetspolitikk handler om å sikre statens eksistens og ivareta statens politiske handlefrihet (Fermann, 2013:14)¹.

Det skilles gjerne mellom et «tradisjonelt» og et «utvidet»-sikkerhetsbegrep. Det tradisjonelle sikkerhetsbegrepet omhandler forhold som er relatert til trusler mot et lands sentrale suverenitet, samfunnsverdier eller territorium (Kjølberg & Heier 2015:27).

Det utvidede sikkerhetsbegrepet inkluderer trusler som er rettet mot nasjon og samfunn, slik som trusler rettet mot klima og miljø, epidemier, internasjonal terrorisme og kriminalitet. Klimaendringer og forurensing har spesielt blitt trukket frem i forbindelse med Arktis og nordområdene (Kjølberg & Heier 2015:27).

Denne oppgaven vil ta utgangspunkt i det tradisjonelle sikkerhetsbegrepet, ettersom Russland kan oppleves som en trussel mot norske samfunnsverdier. Med tanke på at avskrekking og beroligelse ovenfor Russland er temaet for denne oppgaven, og Norge og Russland deler landegrense i Nordområdene, vil det derfor være relevant å redegjøre for hva som ligger i begrepet «nordområdene».

2.2. Spesifisering av begrepet: «Nordområdene»

Begrepet «nordområdene» har vært bruk i norsk samfunnsdebatt og offentlige dokumenter i mange år. Det har blitt brukt i ulike formuleringer og sammenhenger, og det kan være vanskelig å konkretisere begrepet. I motsetning til Arktis er ikke nordområdene et entydig definert begrep. Mens Arktis har flere definisjoner som er objektive og presise, er «nordområdene» av en mer fragmentert dimensjon. I utgangspunktet så er det først og fremst et politisk begrep, og ikke et rent geografisk begrep (Skagestad, 2020:24).

¹ Skillet mellom internasjonal politikk og utenrikspolitikk kan til tider være noe vag, og derfor vanskelig å skille. Utenrikspolitikk forklarer dog hvorfor stater på samme måte plassert i et system oppfører seg på forskjellige måter. Bergesen og Østreng definerer utenrikspolitikk som: «utenrikspolitikk handler om en stats anstrengelser for å sikre seg sin del av godene mellom landene» (Bergesen & Østreng, 2000:17). Men på hvilket tidspunkt blir utenrikspolitikk internasjonal politikk? Gunnar Fermann hevder at «straks utenrikspolitikken iverksettes i handling mellom stater, er vi over i studiet av internasjonal politikk» (Fermann, 2013:33). Med andre ord så går disse to distinksjonene hånd i hånd.

² Utenrikspolitikken grunnleggende hensikt er å sikre landets interesser. Blant annet ved å fremme landets økonomi og velferd, verne territoriets suverenitet, ivareta selvråderett over befolkning og ressurser og å fremme nasjonens internasjonale status og prestisje. Andre dimensjoner kan lett legges til – for mange land er tro (religiøs eller ideologisk) et viktig hensyn også i utenrikspolitikken, men dette er fire grunnleggende dimensjoner. De er ikke gjensidig utelukkende (som det utvidede sikkerhetsbegrepet vil vise). Og det er mange måter å ivareta hver dimensjon på.

Det er også et unikt norsk begrep, ettersom andre land ikke kan finne et ord eller uttrykk som stemmer overens med vår norske forståelse av begrepet. Følgelig har det derfor vært vanskelig å finne et passende begrep på engelsk. Likevel har utenriksdepartementet de siste 15-20 årene tatt i bruk begrepet «The High North». Det er et begrep som har endret fokus, innhold og retning i omtrent 50 år (Skagestad, 2020:24).

Regjeringen omtaler nordområdene som «Norges viktigste strategiske satsningsområde», men hva dette innebærer er vanskelig å finne en konkret beskrivelse på.³ Barentsregionen er definert etter Barentssamarbeidets definisjon av begrepet; som er politisk/administrativt og inkluderer: Nordland, Troms, Finnmark, Norrbotten og Västerbotten, Norra Österbotten, Lappland, Kainuu, Murmansk, Karelen, Arkhangelsk, Komi og Nenets. I henhold til miljøspørsmål er sammenhengende havområder inkludert i definisjonen. Mange av de viktigste prosessene som ansees viktig for utviklingen av nordområdene, finner sted i Barentshavet og tiliggende øygrupper i nord og nordøst, fastlandet og Petsjorahavet. I henhold til nære områder henviser ekspertutvalget til Barentsregionen og Barentshavområdet (NOU, 2003)

Med tanke på at Norge og Russland deler landegrenser i nordområdene, legger dette føringer på begge lands sikkerhetspolitikk. Naboskap fører til samarbeid, men også interessekonflikter. Russland er det eneste av Norges naboland som besitter en så såpass stor størrelse av militære ressurser som kan utgjøre en mulig trussel for Norge. Ettersom Russland ikke er en del av det europeiske sikkerhetsfellesskapet som Norge er en del av, er derav Russland det eneste landet i vår nabo sfære som vi kan potensielt bli del av en militær konflikt med (Kjølberg & Heier, 2015:28).

Som følge av at nordområdene i aller høyeste grad er «sikkerhetisert» har de norsk russiske relasjonene i nord et potensial for å føre til sikkerhetspolitiske konflikter eller kriser.⁴ Et nylig eksempel på dette er hvordan Russland har truet med å suspendere seg fra den norsk-russiske fiskeriavtalen, som et resultat av Norges avgjørelse om å kun la russiske fiskebåter få bruke tre havner. Hva slags internasjonal kontekst slike situasjoner oppstår i, har en relevans

³ (Barentsregionen og Barentshavområdet) (Utenriksdepartementet, 2003). Ekspertutvalget har herunder valgt å definere Arktis etter AMAPs (Arctic Monitoring And Assessment Programme) avgrensning av Arktis, som tilsvarer: «langs polarsirkelen på land og noe lenger sør i de marine områdene» (NOU, 2003).

⁴ Sikkerhetisering handler om prosesser der aktører bruker retoriske verktøy i sikkerhetsspørsmål for å rettferdiggjøre bruken av andre virkemidler enn de politiske, som eksempelvis militærmakt og opprustning (Wæver, 1995).

for hvordan situasjonen utspiller seg. Sanksjoner kan ha konsekvenser, og dette er noe jeg vil komme tilbake til senere i denne oppgaven.

2.3 Avskrekking og beroligelse – Hjørnesteinen i norsk sikkerhetspolitikk

Norsk sikkerhetspolitikk refererer til de prinsippene, målene og tiltakene som Norge tar for å sikre sin nasjonale sikkerhet og fremme stabilitet både nasjonalt og internasjonalt. Norsk sikkerhetspolitikk er basert på prinsippene om kollektiv sikkerhet, alliansepolitikk og aktiv deltakelse i internasjonale organisasjoner.

Avskrekking og beroligelse er to sentrale begreper i norsk sikkerhetspolitikk. De refererer til strategier og tiltak som brukes for å både avskrekke mulige trusler og berolige andre stater om Norges intensjoner. Begrepsduoen har sine røtter i studiet av internasjonal politikk og sikkerhetspolitikk gjennom flere tiår, og har utviklet seg over tid gjennom bidrag fra forskere, politikere og militære ledere.

Konseptet om avskrekking begynte å ta form etter andre verdenskrig, da den kalde krigen mellom USA og Sovjetunionen begynte å utvikle seg. Da forsøkte historikere og statsvitere å redegjøre for supermaktenes rivalisering. Rundt 1950 lanserte John Herz (1950) og Herbert Butterfield (1951) begrepet «sikkerhetsdilemma» for å gripe den kalde krigens grunnleggende logikk.

John H. Herz var blant de første teoretikerne som utarbeidet teorien om sikkerhetsdilemmaet. I sin artikkel «Idealism, Internationalism and the Security Dilemma», utforsker Herz spenningen mellom idealisme og realisme i internasjonal politikk knyttet til sikkerhetsdilemmaet.

Det grunnleggende elementet i Herz teori om sikkerhetsdilemmaet er knyttet til det psykologiske spekteret. I følge Herz så er sikkerhetsdilemmaet først og fremst drevet av usikkerhet og frykt. Stater er usikre på hverandres intensjoner, og denne usikkerheten skaper frykt for potensielle trusler. Denne frykten kan føre til defensive reaksjoner, inkludert økning av militær makt og beredskap. Sikkerhetsdilemmaet reflekterer også manglende tillit mellom stater. På grunn av usikkerheten om den andre partens intensjoner, mangler stater tillit til hverandre. I en verden der ingen noensinne kan føle seg helt trygg på grunn av samfunnets anarkiske struktur, hevder Herz at det oppstår en spiral av maktkonkurranse, som resulterer i en ond sirkel av sikkerhet hvor maktakkumulering er kontinuerlig (Herz, 1950:157).

I følge Herz representerer idealisme i denne sammenhengen en tilnærming som

vektlegger samarbeid, diplomati, og felles internasjonale institusjoner. Han skisserer idealet om internasjonalt samarbeid og fred og beskriver idealistiske visjoner om en verden der stater kan overvinne rivalisering og konflikter gjennom dialog og felles innsats. Idealister tror på internasjonallisme og ser for seg en verden der nasjoner kan jobbe sammen for å løse felles problemer (Herz, 1950:158).

Samtidig, i Herz' analyse, blir idealismen kritisert for sin tilsynelatende uvirkelighet i møte med den komplekse virkeligheten av internasjonale relasjoner. Han peker på hvordan idealistiske visjoner om samarbeid og tillit ofte kolliderer med den faktiske dynamikken av nasjonal rivalisering og usikkerhet, noe som kan føre til misforståelser og til og med konflikt (Herz, 1950:158). Dette dilemmaet illustrerer den komplekse naturen til internasjonal politikk, der gode hensikter kan misforstås og føre til uønskede konsekvenser.

I motsetning til idealisme, så hevder Herz at realisme i denne sammenhengen erkjenner den iboende usikkerheten og rivaliseringen mellom nasjoner. Han hevder at realistiske aktører i det internasjonale systemet er skeptiske til ideen om internasjonallisme og idealisme, og de er mer tilbøyelige til å handle ut fra nasjonale interesser og sikkerhetshensyn. Realisme, som presentert av Herz, tar hensyn til den komplekse virkeligheten av internasjonale relasjoner, der nasjoner ofte er drevet av sin egen sikkerhet og maktpolitiske bekymringer, i stedet for abstrakte idealer som samarbeid og fred (Herz, 1950:158).

Herz pekte på at historien til betydningsfulle moderne sosiale og politiske bevegelser kan sammenfattes som fortellingen om politisk idealisme og deres gjentatte nederlag når de står ovenfor virkelige forhold, slik politisk realisme observerer og erkjenner (Herz, 1950:158). På den annen side eksisterer kynisk realisme med sitt kalde perspektiv og idealiseringen av makt. Ingen av disse tilnærmingene fungerer som ideelle løsninger for problemene knyttet til sikkerhetsdilemmaet, hevdet Herz (Herz, 1950:177-178).

Herz presenterer en tredje tilnærming til internasjonale relasjoner og sikkerhetsdilemmaet: «realistisk liberalisme». Denne tilnærmingen kombinerer realistiske prinsipper med liberale ideer for å håndtere kompleksiteten i det internasjonale systemet. Herz foreslår at realistisk liberalisme er basert på prinsippet om å erkjenne den faktiske virkeligheten, samtidig som den søker å inkorporere liberale verdier som samarbeid, diplomati og fred. I denne tilnærmingen blir realisme brukt til å forstå den iboende usikkerheten og rivaliseringen mellom nasjoner, mens liberalisme bidrar til ideer om samarbeid og sosiale verdier. Realistisk liberalisme innebærer en erkjennelse av det faktum at nasjoner handler ut fra egne interesser og makt, samtidig som den søker å fremme liberale mål som demokrati, menneskerettigheter og internasjonalt samarbeid (Herz, 1950:179).

John H. Herz presenterte ikke en enkelt løsning på sikkerhetsdilemmaet i sitt arbeid. Istedenfor la han vekt på å identifisere årsakene til at det oppstod og hvordan det kunne påvirke nasjoners atferd. Han argumenterte for at nasjoner måtte være forsiktige med hvordan deres handlinger kunne oppfattes av andre nasjoner for å unngå sikkerhetsdilemmaet. Herz konkluderte med at det ikke var noen utvei fra sikkerhetsdilemmaet, han hevdet at det var en unngåelig konsekvens av det sosiale livet. Det kunne være spesifikke grupper som klarte å unngå dilemmaet, men en slik unnvikelse var ikke universelt mulig, i følge Herz (Wheeler, 2008:3).

I 1951 publiserte Herbert Butterfield et lignende konsept i sin bok *History and Human Relations*, hvor han argumenterte for at statsledere og diplomater ikke hadde noen mulighet til å overvinne den gjensidige mistenksomheten og mistilliten som han beskrev som en tilstand av «Hobbesian Fear» (Butterfield, 1951:21).⁵

Butterfield kaster lys over den psykologiske dynamikken som utgjorde det han kalte for det «uunngåelige dilemmaet». Butterfields bidrag var å vise hvordan regjeringer med fredelige eller defensive intensjoner ubevisst bidro til å øke gjensidig usikkerhet. Dette gjorde de ved å handle på måter som, selv om de ikke hadde noen hensikter, provoserte andre regjeringer til å reagere på en måte som eskalerte mistilliten mellom dem. Butterfield forklarte hvordan han trodde en spiral av mistillit kunne utvikle seg mellom to aktører selv om ingen av dem hadde onde hensikter mot den andre (Wheeler, 2008:3). Butterfield hevder: “The greatest war in history could be produced without the intervention of any great criminals who might be out to do deliberate harm in the world. It could be produced between two Powers both of which were desperately anxious to avoid a conflict of any sort” (Butterfield, 1951:20).

I følge Butterfield så er status-quo staten klar over at ens egne hensikter ikke er onde og at staten kun ønsker garantier for ens egen sikkerhet. Likevel så understreker Butterfield at motparten ikke kan være like sikker på status-quo sine intensjoner, fordi motparten ikke har innsyn i status-quo sine tanker. Dette gjelder vice-versa. Ingen av partene ser den virkelige knipen de er i, for hver av dem tror at den andre er fiendtlig og urimelig. Det er til og med mulig for hver enkelt å føle at den andre med vilje holder tilbake garantier som ville gjort dem trygge, i følge Butterfield (Butterfield, 1951:21).

Herz og Butterfield hadde ulike synspunkter på hvordan man kan redusere

⁵ Dette er knyttet til filosofen Thomas Hobbes som understreker kraften av frykt. I følge Hobbes gjennomsyrrer frykt og former menneskelivet. Frykt er både opphavet til det sivile samfunnet, og det eneste pålitelige middelet for samfunnets overlevelse. Frykt er samtidig både årsaken til krig og nøkkelen til fred. Den er fundamentet for menneskets mest presserende situasjon og den eneste veien til flukt, i følge Hobbes (Blits, 1989:417).

sikkerhetsdilemmaet, men de var enige om hva som var årsaken til det. Kjernen i sikkerhetsdilemmaet var den uunngåelige usikkerheten som regjeringer opplevde angående motiver og intensjoner til andre aktører.

I motsetning til Butterfield, mente Herz at det var mulig for to parter fanget i en slik situasjon å ikke bare forstå dynamikken i sikkerhetsdilemmaet, men også handle i tråd med denne kunnskapen for å fremme gjensidig sikkerhet (Wheeler, 2008:3). Ved å antyde at beslutningstakere, gjennom å møte og forstå dynamikken i sikkerhetsdilemmaet, kan redusere frykten og mistenksomheten som driver sikkerhetskonkurransen, har Herz banet vei for senere sikkerhetsdilemmateoretikere som har fulgt hans spor (Wheeler, 2008:5).

Det spesielle med Herz' bidrag var hans ønske om at politiske ledere skulle føle empati med sine fiender, ikke for å dødlegge dem, men for å forstå dem og innlede en «helbredende prosess» for å bygge tillit. Han understreket viktigheten av at ledere forstår motstanderens frykt og deretter handler for å berolige dem i stedet for å skremme dem (Wheeler, 2008:5).

Ved å oppmuntre beslutningstakere til å se situasjonen fra motstanderens perspektiv, følger Herz tradisjonen til mange militære strateger, inkludert gamle teoretikere som Sun Tzu. Disse strategene har lenge hevdet at denne evnen til empati er avgjørende for å oppnå militær suksess (Wheeler, 2008:5). I nyere tid har Herz konsept om empati som nøkkelen til å dempe sikkerhetsdilemmaet blitt videreutviklet, gjerne omtalt som «sikkerhetsdilemmaets sensibilitet». Om dette skriver Booth og Wheeler definerer dette som:

Security dilemma sensibility is an actor's intention and capacity to perceive the motives behind, and to show responsiveness towards, the potential complexity of the military intentions of others. In particular, it refers to the ability to understand the role that fear might play in their attitudes and behavior, including, crucially, the role that one's own actions may play in provoking that fear (Booth og Wheeler, 2007:7).

Disse psykologiske aspektene illustrerer kompleksiteten i internasjonale relasjoner og hvordan følelser, tillit og oppfattelser spiller en viktig rolle i formingen av politiske beslutninger og handlinger mellom stater.

Begrepet sikkerhetsdilemma kan bidra til å belyse Norges sikkerhetspolitiske situasjon under Einar Gerhardsen regjering fra 1945 til 1965. Erfaringene fra den 9. april 1940, og den påfølgende okkupasjonen og krigen som fulgte, spilte en avgjørende rolle da Norge, ni år senere den 4. april 1949, valgte å bli medlem av Atlanterhavspakten.

I mellomkrigstiden trodde Norges utenriksledelse at nøytralitet og ha en avsidesliggende

geografisk beliggenhet kunne skjerme landet fra kriger på kontinentet. Denne troen viste seg å være naiv og feilaktig. Etter krigen forsto Norges utenriksledere at dersom Norge skulle bli involvert i en mulig ny stormaktskrig, ville landet være avhengig av sterke allierte som kunne bistå landet i en krigstilstand. Når valget stod mellom demokratiske vestlige land og totalitære østlige makter, var det tydelig for Norge at å bli med i Atlanterhavspakten var den beste løsningen (Hilde, 2019:60-61).

Samtidig var det to spesifikke forhold som gjorde utfallet av Norges medlemskap mindre åpenbart og skapte betenkeligheter. Det første var forholdet knyttet til innenrikspolitikken og politisk ideologi. Dette var dels relatert til sterke «nøytralitetstendenser» blant de nasjonalkonservative og dels til en «sympati for det sovjetiske samfunnssystemet» og en skepsis mot den vestlige oppdemningspolitikken blant medlemmene av arbeiderbevegelsen. Det andre forholdet var det realpolitiske målet om å opprettholde lavspenning i forholdet til Sovjetunionen, som Norge delte landegrensene med i nord. Dette målet var drevet av bekymring for Sovjetunionens intensjoner og territoriale krav mot Norge (Hilde, 2019:61).

Gerhardsen forsøkte lenge å holde Norge utenfor konflikten mellom øst og vest. Gerhardsen mente at å alliere seg med Vesten kunne føre til konflikter med Norges naboer i øst. Perioden fra januar 1948 til dannelsen av Atlanterhavspakten i april 1949 markerte en betydelig omveltning for Einar Gerhardsen og hans krets. Ikke bare ble Norge fast knyttet til det vestlige militære samfunnet, men også Gerhardsens helhjertede støtte til Marshall-planen, som han tidligere hadde vært skeptisk til, ble et tydelig tegn på vestlig solidaritet (Olstad, 1999:218).

Samtidig endret Gerhardsen holdning til kommunistene seg drastisk, fra forsøk på forsoning til konfrontasjon. Under et møte med flere tidligere ledere fra hjemmefronten i februar 1949 advarte Gerhardsen mot økende kommunistisk aktivitet etter tilslutningen til Atlanterhavspakten. Han understreket behovet for «bevisst organiserte motreaksjoner» (Olstad, 1999:249).

Sammenlignet med mellomkrigstiden representerer deltakelsen i NATO en nyorientering for Norge. Norge ønsket som før et aktivt og forpliktende internasjonalt samarbeid, basert på folkerett og i en verdensorganisasjon dominert av stormaktene. Men Norge tok nå på seg nye, militære forpliktelser. Selv om støtten til internasjonale organisasjoner og troen på en rettsbasert verdensorden kan ses som en naturlig utvidelse av tidligere norske grunnleggende prinsipper, markerte likevel deltakelsen i NATO og erkjennelsen av behovet for solidarisk handling, et betydelig skifte i norsk politikk (Lange et al, 2009:18).

For Sovjetunionen, kunne Norges tilslutning til NATO tolkes som en trussel. Dette førte

til en gjensidig oppbygging av militære kapabiliteter, som er et kjennetegn på et sikkerhetsdilemma. Selv om Norges intensjon var å sikre sin egen trygghet, førte dette til mistenksomhet i Sovjetunionen og økt spenning og usikkerhet i regionen. Usikkerheten som er grunnsteinen i sikkerhetsdilemmaets fundament, er konstant, også i relasjonen mellom Norge og Sovjetunionen/Russland (Stormoen, 2023:167).

Samtidig ga Gerhardsen-regjeringen et løfte som svar på direkte henvendelse fra Sovjetunionens ambassadør i Oslo. Løftet garanterte at regjeringen ikke ville tillate «åpne baser for fremmede makters stridskrefter på norsk territorium så lenge Norge ikke er angrepet eller utsatt for trusler eller angrep» (Prop. 94 S, (2022-2023):6) Dette skulle senere vise seg å være et sentralt element i Norges beroligelse politikk ovenfor Russland.

Norsk sikkerhetspolitikk ble formet av landets ønske om lavspenning i Norden og behovet for vestlig støtte. Men også med en forståelse for Sovjetunionens sikkerhetspolitiske hensyn. Norske politikere la seg derfor på en balansegang – et politisk kompromiss som fikk uttrykk i en balanse mellom avskrekking i forholdet til Russland. I forholdet til USA, måtte norske sikkerhetspolitikere ta hensyn til en annen balanse: mellom integrasjon i alliansen og avskjerming fra amerikansk innflytelse som beskrevet henholdsvis i Johan Jørgen Holst og Rolf Tamnes klassiske kategorier (Hilde, 2019:61).

Johan Jørgen Holst (1937-1994) var en norsk sikkerhetspolitisk forsker og analytiker i FFI (Forsvarets Forskningsinstitutt) og NUPI (Norsk Utenrikspolitisk Institutt). I 1976 tiltrådte han inn i politikken som statssekretær i Forsvarsdepartementet (1976-1979), deretter i Utenriksdepartementet (1979-1981). Senere ble han forsvarsminister (1986-1989, 1990-1993) og deretter utenriksminister fra 1993 til sin død i 1994. Holst var en viktig aktør i utformingen av norsk sikkerhetspolitikk. Det var hans skrifter at begrepsparet avskrekking og beroligelse ble introdusert til den norske offentlighet (Bones, 2023:105).

Før Holst var politiker, var han forsker og forskningsleder ved NUPI. Han tilbrakte han mye tid ved ulike forskningsinstitusjoner i USA. Han hadde allerede etablert et omfattende nettverk av kontakter som skulle komme både NUPI og flere av dets medarbeidere til gode. Holst utvidet dette nettverket gjennom hyppige reiser til utlandet og deltakelse på mange seminarer og konferanser. Dette nettverket ble en ressurs få andre hadde tilgang til, spesielt i den mangfoldige amerikanske akademiske verdenen der han følte seg hjemme (Sjaastad, 2009:689).

Mange av hans amerikanske kontakter tilhørte republikanerne, kretsen rundt senator

Henry Jackson, en demokratisk senator fra Washington og sikkerhetspolitiske tenketanker som det konservative Hudson-instituttet i Washington DC.⁶ En omfattende kontakt med dyktige strateger rundt Albert Wohlsetter hadde en betydelig innvirkning på Holst og på NUPI og Norge som nasjon (Sjaastad, 2009:690).⁷

I 1963 ble Holst ansatt ved Systemgruppen ved FFI (en gruppe som utførte operasjons- og systemanalyser) etter å ha fullført studier ved Harvard. Hans ekspertise innen sikkerhetspolitikk ble avgjørende. Gjennom 1960-tallet og 1970-tallet spilte både Erik Klippenberg og Johan Jørgen Holst sentrale roller fra norsk side i de bilaterale norsk-amerikanske studiene. De to var spesielt opptatt av emner som Norges militære forhold til USA og problemene knyttet til forsvaret i Nord-Norge, spesielt utfordringene knyttet til alliert forsterkning (Bones, 2023: 110-111). I løpet av en periode på femten år påvirket Holst feltet betydelig gjennom å utvikle sikkerhetspolitiske begreper, gjennomføre konkrete systemanalyser og delta aktivt i forsvarspolitiske initiativer (Bones, 2023:106).

Holst analyse av internasjonal politikk var sterkt påvirket av den dominerende retningen på den tiden: Realismen. Realismen så verden som et nullsumspill, preget av usikkerhet og kaos, der stater konstant forsøkte å øke sin sikkerhet eller makt på bekostning av andre. Dette resulterte i et sikkerhetsdilemma. Sikkerhetsdilemmaet var selve kjernen i Holst analyse og formet hans syn på forholdet mellom NATO og Sovjetunionen (Stormoen, 2023:163-164).

I 1967 utga NUPI Johan Jørgen Holst bok *Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv*. Boken var et vendepunkt i måten å tilnærme seg og redegjøre for norsk sikkerhetspolitikk på. Tidligere forskere tok utgangspunkt i det mer generelle og teoretiske spekteret ved sikkerhetspolitiske betraktninger og problemstillinger, mens Holst banebrytende bok delte norsk sikkerhetspolitikk opp i forskjellige elementer. Disse inkluderte NATO-medlemskap, forhold til nordiske naboer, norsk basepolitikk og norsk militærgeografi. Dette gjorde at han kunne vurdere slike elementer individuelt og i forhold til hverandre, både knyttet til aktuelle utfordringer fra sovjetisk side som den mer generelle, teoretiske konteksten som i utgangspunktet var presentert (Skogan, 2009:784).

Det var særlig et par av begrepene til Holst som slo an, nemlig «avskrekking» og

⁶ Han ble medredaktør for boken «Why ABM», som ble utgitt av Hudson-instituttet. Den argumenterte for at USA burde iverksette et anti-rakettforsvar for å motvirke Sovjetunionens interkontinentale atomraketter.

⁷ Disse miljøene var ikke alltid like populære å assosiere seg med senere i Holst politiske karriere (Sjaastad, 2009:690).

«beroligelse». Dette begrepsparet har spilt en sentral rolle i diskusjonen om Norges sikkerhetspolitikk. Holst innførte begrepet for å forklare Norges balansepolitikk i forholdet til Sovjetunionen:

Avskrekking og beroligelse innebærer i realiteten en utnyttelse av muligheten for å påføre motparten skade og ulemper såvel som til å gi 'påskjønnelser'. Det system av ensidige men betingete begrensninger som Norge har fulgt i spørsmålet om fremmede baser, atomvåpen og militære manøvrer, illustrerer dette forholdet. Disse selvpålagte bindinger er gjort klart at Sovjetunionen ikke foretar truende disposisjoner og gir forsikring om at Sovjetunionen med sin atferd i stort monn selv kan bestemme hvorvidt de norske begrensningene vil bli opprettholdt (Holst, 1967:33).

Holst argumenterte for at norsk sikkerhetspolitikk var basert på en antagelse om at Norge og Sovjetunionens interesser ikke var de absolutte motsetninger. Den forutsetter i realiteten at et visst samarbeid ligger til grunn, til tross for interessekonflikten. Både Sovjetunionen og Norge har et ønske om å forhindre at spenningsnivået på Europas nord-flanke øker (Holst, 1967:34). Etersom Holst kjente godt til forskningsmiljøer særlig i USA, kan mye også tyde på at hans ideer også var inspirert herfra. Dette gjenspeiles spesielt i forestillingen om at konfliktmotstandere også hadde felles interesser i henhold til å beskytte seg mot felles motstandere. Dette var en kjent idé i USA. De kom blant annet til uttrykk i den realistiske liberalismen som Herz utledet av sin teori om sikkerhetsdilemmaet.

For Holst hadde en kombinasjon av avskrekking og beroligelse til hensikt å unngå et væpnet angrep fra sovjetisk side. Norges NATO-medlemskap skulle sørge for en effektiv avskrekking. Beroligelse tok form av et forbud mot utenlandske militærbaser i Norge og visse restriksjoner på allierte øvelser. Det var likevel viktig for Holst med effektiv avskrekking ovenfor Sovjetunionen (Skogan, 2009:785).

Arne Olav Brundtland teori om den «nordiske balansen» er et annet relevant perspektiv fra samme tid. De norske og danske begrensningene, Sveriges nøytralitet og Finlands vennsapsavtale med Sovjetunionen skapte en dynamisk likevekt. Dette betydde at økt påvirkning eller press fra en supermakt i ett av landene kunne møtes med mottiltak fra landene på den andre siden. Det ble antatt at supermaktene ønsket å opprettholde status quo i Norden og derfor var tilbakeholdene ovenfor de enkelte statene. Ifølge Brundtland, som var Holst kollega ved NUPI, kunne Norge rettferdiggjøre en beroligende tilnærming i stormaktsspillet med tanke på å opprettholde en nordisk balanse og avspenning innenfor den overordnede spenningen i en bipolar verden (Stormoen, 2023:165).

2.3.1 Avskrekking

I sikkerhetspolitikken så handler avskrekking om å avverge angrep og væpnet aggresjon. I militær praksis så omhandler dette å bevisstgjøre angriperen hva slags konsekvenser et angrep vil ha, for eksempel i form av ødeleggelser. Dette vil føre til at angriperen velger å ikke angripe, dersom han forstår at kostnadene ved angrep vil være større enn gevinsten (Skogan, 2011:116). Denne form for avskrekking definerte Holst som «terskelavskrekking». Ifølge Holst så bidro Norges medlemskap i NATO til økt terskelavskrekking (Holst, 1967:32).

Den avskrekkende effekten har som formål å vise motstanderen at konsekvensene av et militært angrep vil påføre angriperen så store skader at det ikke vil være hensiktsmessig å angripe. For å gjøre dette klart for Sovjetunionen, var det nødvendig for Norge å samarbeide med allierte, som kan påta seg forsvar av Norge som en del av sitt eget forsvar i en kollektiv forsvarsordning.

Norges geografi presenterer en utfordring for landets evne til avskrekking. Landets plassering, klima, form og utstrekking stiller store krav til landets menneskelige og materielle ressurser. Dette setter også begrensninger for landets egen materielle forsvarsevne hvis det oppstår et militært angrep mot landet. Derav kan den avskrekkende effekten fremstå som begrenset (Sollie, 1982:46).

For at en allianse skal virke avskrekkende og forhindre aggresjon, og dermed krig, må en allianse forpliktelse til gjensidig hjelp og felles forsvar være troverdig. Den avskrekkende effekten vil avta dersom angriperen tror at solidariteten i alliansen er svak og at den utsatte svake parten ikke blir hjulpet av alliansepartnere. I norsk sikkerhetspolitikk skal Russland avskrekkes fra aggresjon mot Norge gjennom vårt medlemskap i NATO. For å styrke inntrykket av enhet og solidaritet i alliansen, innebærer dette øvelser og forberedelser til å motta allierte forsterkninger (Diesen, 2021:3).

2.3.2 Beroligelse

Det er av felles oppfatning at Norge har en god forsvarsberedskap innenfor rammen av sine ressurser og at den nasjonale forsvarslinje er sterk. NATO styrker det norske forsvarets troverdighet og garanterer landets sikkerhet. I norsk sikkerhetspolitikk er det likevel en nødvendighet å ha en balansegang mellom avskrekking og beroligelse.

Holst hevdet at det var viktig i norsk sikkerhetspolitikk å avskrekke russiske ekspansjonsplaner, men at det også er viktig å unngå norske provokasjoner som kunne bevege Sovjetunionen til forkjøpsangrep. Med tanke på at Norge befinner seg nærme en region av stor strategisk betydning for Russland, ønsker Norge også å berolige russerne om Norges og NATOS hensikter, og hindre russerne i å føle seg utrygge og spekulere om vestlige angrep fra norsk territorium (Diesen, 2021).

Holst la med andre ord vekt på kommunikasjonens sentrale rolle i en sikkerhetspolitisk strategi. En dårlig kommunikasjon av et gitt budskap kan føre til feilvurderinger hos mottakende makter. Derfor er det rent verbale, der ledsager klargjør de foretatte handlinger og disposisjoner, viktig for å presisere hensikten med handlingene. Holst hevdet at sovjetisk side sikkert ville søke etter bekræftelser på norske utsagn ved å se på de norske handlingene. Derfor burde det være et godt samsvar mellom disse (Holst, 1967:33).

Beroligelse kan for eksempel inkludere selvinitierte restriksjoner på militære strukturer, materiell og aktiviteter på ens territorium og overholdelse av uformelle normer (tillitsskapende initiativer og våpenkontroll) (Oma, 2021:3). Da kan beroligelse også presiseres som «a strategy of demonstrating non-aggressive intentions to an adversary as a way of compensating for the potential limitations of deterrence and reducing the chances of an unintended conflict» (Knopf, 2012:383).

Blant den internasjonale forskningslitteraturen er det bred enighet om at avskrekking er den beste strategien for å bekjempe grådighet eller profittmotivert aggresjon («avskrekkingsmodellen»), mens beroligelse er den beste strategien for å motvirke aggresjon motivert av frykt og usikkerhet («spiralmodellen»). Virkeligheten er selvsagt mer kompleks, og aggresjon har mange relaterte årsaker. Dette kan bety en kombinert løsning dersom den strategiske hovedlinjen til en mulig angriper skal utmeisles, det som har vært og fortsatt er den norske tilnærmingen (Oma, 2021:3).

2.3.3 Forholdet til Russland: Balanse mellom avskrekking og beroligelse

Helt siden avskrekking og beroligelse ble en sentral del av norsk sikkerhetspolitikk, har debatten omkring balansegangen mellom de to begrepene vært sentral. Den sentrale problematikken ligger i spørsmålet om hvorvidt Norge kan kombinere en overbevisende avskrekking med en troverdig beroligelse.

Kan Norge på den ene siden overbevisende kommunisere militære kapabiliteter store

nok til å avskrekke utpressing eller angrep? Norges fremste virkemiddel i en slik avskrekking er medlemskapet i NATO. Det er NATO som garanterer at Norges kapabiliteter har avskrekkende effekt. Ett spørsmål er om denne NATO-baserte evnen er troverdig. Et annet er om den er mer enn troverdig – at NATOs avskrekking er så sterk at russerne oppfatter den som en trussel fra norsk område; en trussel som kan provosere russiske mottiltak og føre til gjensidig opptrapping (Sollie, 1982:48).

Kan Norge på den andre siden fremstå som en pålitelig partner med Russland i et samarbeid for fred og orden i de felles nærområdene? Norges fremste virkemiddel i en slik beroligelsespolitikk er selvpålagte restriksjoner for alliert aktiviteter i Norge i fredstid. Slike tiltak vil å demonstrere fredelige intensjoner og vilje til å samarbeide med Russland om felles mål. De vil videre demonstrere selvstendighet og en viss uavhengighet fra USA og NATO.

Disse grunntrekkene i Norges sikkerhetspolitikk har holdt seg stabile siden dannelsen av balansegangen og etter tilslutningen til Atlanterhavspakten i april 1949. Det avskrekkende elementet som ligger i selve pakten, ble kombinert med et beroligende element; baseerklæringen fra februar 1949. Erklæringen var en selvpålagt begrensning, som senere ble utgangspunktet for basepolitikken. Behovet for alliert støtte ble balansert mot et ønske om ikke å provosere en aggresjon fra øst. Kjernen i etterfølgende utvikling har på den ene siden vært stadig tettere vestlig militært samarbeid for troverdig avskrekking, og på den andre siden å 'beskytte' i form av selvpålagte restriksjoner, hvorav hensikten har vært beroligelse på den annen. Det brede spekteret av restriksjoner som ble utviklet tjente også andre hensyn. Blant restriksjonene som ble innført under den kalde krigen, var base- og atompolitikk, og retningslinjer for allierte operasjoner i nord og øst. Det har også i dag en praktisk betydning (Oma, 2021:3).

Selv om den grunnleggende balansen mellom avskrekking og beroligelse i norsk sikkerhetspolitikk har vært stabil, har balansegangens tyngdepunkt og spesifikke handlinger blitt justert for å imøtekomme endringer i det strategiske miljøet. I norsk sikkerhetspolitikk refereres det ofte til nettopp denne «balansegangen» mellom avskrekking og beroligelse. Når denne politikken settes i praksis, blir regjeringen ofte kritisert for å legge ensidig vekt på avskrekking, hvilket bryter med den tradisjonelle hovedlinjen i norsk sikkerhetspolitikk.

Begrepet «balansegang» kan for folk flest assosieres med en vektskål, hvorav norsk politikk er en vekt med like mye avskrekking i den ene skålen som beroligelse i den andre. Dersom regjeringen har et større fokus på avskrekking må dette etterfølges av like mye beroligelse slik at «likevekten» opprettholdes (Bjur I. N., 2021).

I dag, etter Russlands åtte år lange krig i Ukraina og invasjonen som eskalerte den 24.

februar 2022, viser den endrede sikkerhetssituasjonen at også Norge er nødt til å vurdere linjene i russlandspolitikken. Uansett utfall så vil krigen ha direkte og indirekte virkninger på nærliggende norske territorier. Den ene er at Sverige og Finland allerede har søkt om å bli med i NATO. I lys av nye utviklingstrekk må det derfor diskuteres om Norge bør opprettholde et balansert forhold mellom avskrekking og beroligelse i sin sikkerhetspolitikk. Det er ikke klart hva som vil skje, eller hvordan Norge vil forholde seg til det som vil skje dersom Norge ikke lenger ønsker å føre en balansegang mellom avskrekking og beroligelse.

2.3.4 Forholdet til USA: integrasjon og avskjerming.

Balansen mellom avskrekking og beroligelse gjelder Norges forhold til Russland. Men Norge har også et balanseforhold til USA og NATO: Dette bygger på begrepsparet integrasjon og avskjerming. Begrepsduoen ble introdusert av Rolf Tamnes i 1986 som ønsket å forklare avskrekking og beroligelse gjennom Norges allierte.

På den siden er Norge avhengig av USA og NATO for å kunne kommunisere troverdige kapabiliteter østover å avskrekke Russland. Norge må derfor sørge for å bli integrert i den atlantiske forsvarspakten på en slik måte at Norges allierte oppfatter landet som en troverdig samarbeidspartner. Samtidig må Norge passe på å ikke bli dominert av USA og utnyttet av NATO: Norge må skjermesuverenitet og selvråderett overfor sine alliansepartnere. Som Jens Christian Hauge sa i 1949: «Forsvar vår dyd, men kom oss ikke for nære» (Tamnes, 2019:55).

Med andre ord så er Norge en alliert med forbehold. Avskjermingspolitikken kom først til uttrykk gjennom de såkalte «selvpålagte restriksjonene» på alliert militær aktivitet i Norge i fredstid. Blant disse var det spesielt fire elementer som var spesielt viktige. Basepolitikken fra 1949 omfattet et forbud mot allierte tropper stasjonert i Norge i fredstid. Atompolitikken fra 1957 forbød lagring av atomvåpen. Siden 1950-tallet fikk de allierte ikke bruke norsk territorium til å operere i Finnmark og Barentshavet, derav ble restriksjonene i nord betydelig strengere. Anløpspolitikken fra 1975 var rettet mot skip som bar atomvåpen (Tamnes, 2019:55). Ettersom disse restriksjonene var selvpålagte, har dette gitt et fritt handlingsrom for norske myndigheter (Hilde, 2019:61).

Integrasjon på sin side oppstod da Norge opprettet et NATO-hovedkvarter med tung amerikansk og britisk deltakelse i Norge. Formålet var å knytte allierte til forsvaret i Norge. Integrasjon og avskjerming gikk hånd i hånd. Dette kom tydelig frem i form av et svar på et sovjetisk notat fra vinteren 1949. Notatet spurte om Norge ville forplikte seg til å etablere

militære luft- og marinebaser, utelukkende amerikanske baser, dersom de sluttet seg til Atlanterhavspakten (Hilde, 2019:63). Norges svar ble kjent som baseerklæringen, som sier at Norge ikke ville tillate: «baser for fremmede makters strids-krefter på norsk territorium så lenge Norge ikke er angrepet eller utsatt for trusler om angrep» (Holst, 1967:66).

Denne oppgaven er klar over at problematikken omkring integrasjon og avskjerming, men ønsker å legge fokuset på avskrekking og beroligelse i oppgavens analysedel. Dette fordi oppgavens tema er Norges forhold til Russland i nordområdene. Integrasjon og avskjerming angår først og fremst forholdet til USA. Dette er hensyn som vil spille inn som en underliggende effekt på forholdet til Russland, men oppgaven vil ikke sette av en egen del i analysen til disse forholdene.

I det påfølgende kapittelet vil oppgaven utforske metodene og kildene som anvendes for å adressere den overordnede problemstillingen: *Har Norge gått bort i fra sin tradisjonelle balansegang mellom avskrekking og beroligelse siden 2012?*

3.0 Metode og kilder

En metode er en prosedyre, et middel til å løse problemer og tilegne seg ny kunnskap. Alle midlene som tjener dette formålet tilhører arsenalet av metoder (Hellevik, 2002:12). Den samfunnsvitenskapelige metoden handler om hvordan vi skal gå frem for å få kunnskap om en sosial virkelighet, og om hvordan vi analyserer den kunnskapen, og hva den forteller oss om sosiale forhold og prosesser. Metodelæren handler blant annet om hvordan vi kan undersøke mest mulig, om våre antakelser stemmer overens med virkeligheten eller ikke. Selv om vi har en tendens til å trekke konklusjoner om assosiasjoner relativt raskt hver dag, må forskerne stille strengere krav til «bevisbyrden» før de trekker konklusjoner. Forskeren må bruke en metode for å verifisere at disse forutsetningene stemmer (Johannesen et al., 2021:20-21). Valg av metode avhenger blant annet av problemstillingens art og omfang, eksternaliteter og tilgjengelighet av kilder.

3.1 Forskningsdesign

Ettersom formålet med denne studien er å undersøke hvorvidt den norske regjeringen har vektlagt avskrekking ovenfor beroligelse siden 2012, vil en kvalitativ tilnærming være mest hensiktsmessig. Kvalitative metoder gir oss grunnlag for at vi kan fordype oss i og utføre intensive analyser av det sosiale fenomenet vi studerer (Thagaard, 2018:12).

Forskningsdesignet har elementer av både deskriptivt og analytisk design. Det inkluderer også en tidsserieanalyse for å undersøke endringer i Norges sikkerhetspolitikk med hensyn til avskrekking og beroligelse over en periode fra 2012 – 2023.

Forskningen vil starte med en deskriptiv dokumentanalyse ved å vurdere Regjeringsdokumenter som Prop. 1 S og Langtidsplanene for forsvarssektoren fra 2011 – 2021. Disse dokumentene gir et grunnlag for å vurdere eventuelle prosentvise endringer i forsvarsbudsjett og strategiske retningslinjer for Norges sikkerhetspolitikk.

Deretter vil forskningen gå videre til en analytisk tilnærming ved å analysere og tolke disse dokumentene for å identifisere trender, endringer og strategiske skift i Norges tilnærming til avskrekking, beroligelse og samarbeid med Russland. Dette involverer å se på teoretiske rammeverk som Johan Jørgen Holst begreper om avskrekking og beroligelse, samt sikkerhetsdilemmaet, og å anvende disse på den empiriske informasjonen som er samlet inn.

Videre vil det bli gjennomført en analyse av konkrete hendelser og handlinger som

Norge har gjennomført i praksis, inkludert samarbeid med Russland og de faktiske strategiske grepene som er tatt, for å evaluere om det har vært endringer i Norges sikkerhetspolitiske tilnærming siden 2012.

Dette designet kombinerer et deskriptivt preg for å gi et detaljert bilde av dokumenterte politiske handlinger og et analytisk preg for å vurdere og forklare endringer over tid i Norges tilnærming til avskrekking og beroligelse med Russland innenfor sikkerhetspolitikken. Hensikten er å få utfyllende informasjon om enheten eller saken som forskningen har satt søkelys på (Thagaard, 2018:51).

3.3 Data

Denne studien er basert på naturlig forekommende data (primærkilde) som er offentlige tilgjengelige dokumenter. Primærkildene i denne studien vil utgjøre et essensielt fundament for å utforske Norges tilnærming til sikkerhetspolitikk med fokus på avskrekking og beroligelse i forholdet til Russland siden 2012. Sentrale primærkilder inkluderer offisielle regjeringsdokumenter som Prop. 1.S og Langtidsplanene for forsvarssektoren utgitt i perioden 2011 – 2021. Disse dokumentene vil gi et detaljert innblikk i forsvarsbudsjettets utvikling og strategiske retningslinjer som har formet Norges sikkerhetspolitikk.

Den spesielle verdien av slike data ligger i det faktum at de samles inn uavhengig av forskerens medvirkning. Dokumentene som brukes innenfor den settingen jeg studerer, ønsker å uttrykke hvordan deltakerne (regjeringen) presenterer seg selv i den gitte situasjonen. Dokumentene, som i min analyse er utarbeidet av Stortinget, regjeringen og forsvarsdepartementet vil fortelle oss noe om hvilke retningslinjer og verdier regjeringen forholder seg til. En fordel ved innhenting av foreliggende data er et dokumentene er lett tilgjengelig, samt at min analyse av dokumentene ikke har de etiske begrensningene som en eventuell analyse av felldata har (Thagaard, 2018:53).

Utvalget av data er teoretisk, ettersom hensikten med studiet er å avdekke hvorvidt regjeringen har gått bort i fra sin tradisjonelle balansegang mellom avskrekking og beroligelse. Begrepene som blir benyttet er knyttet til Johan Jørgen Holst forståelse av avskrekking og beroligelse. Det vil i tillegg bli vektlagt teorien om sikkerhetsdilemma utarbeidet av Herz.

Sekundærkildene som benyttes i denne studien omfatter faglitteratur, artikler i tidsskrifter, nettbaserte plattformer og digitale ressurser. Disse sekundærkildene er essensielle for å skaffe et mer omfattende innsyn i emnet og for å oppnå en grundigere forståelse av norsk

sikkerhetspolitikk, og de utfyller de primære kildene ved å tilføre et bredere perspektiv (Johannessen et al., 2021:238).

3.4 utfordringer med metoder og kilder

Når det gjelder å tolke kriser og konflikter mellom stater, er historien av avgjørende betydning for å få innsikt i staters relasjoner. Å inkludere den historiske bakgrunnen vil forsterke denne analysens dybde, men det presenterer også utfordringer som er verdt å merke seg. Spesielt vil et politisk argument som er forankret i historien, være selektivt; historien kan fortolkes fra flere vinkler og perspektiver. I denne analysen så vil beskrivelsen av Russland som en trussel mot Norge utfordres av en historie preget av mange år med fredelig samarbeid.

Trusselbilde mot Norge har i stor grad vært knyttet til ideen om Russlands ønske om isfrie havner i nord, en forestilling som har vært en sentral del av det norske trussel landskapet i nesten to hundre år. På 1830-tallet tok en mulig militær trussel fra Russland form, med antakelser om russisk ekspansjon vestover til Finnmark for å sikre isfrie havner. Dette trusselbildet ble senere forsterket i sammenheng med Russlands behov for «strategisk dybde» under den kalde krigen. Denne oppfatningen av Russland som «den andre» gjenspeiler et utbredt vestlig syn på landet som en ekspansiv stormakt (Kjølberg & Heier, 2015:17).

På den andre siden finnes en annen historie om det norsk-russiske forholdet, som Sjelden involverte konflikter eller krig, og der fokuset var på handel og samarbeid. Dette synet fikk spesielt støtte da Russland bidro til å befri Finnmark fra den tyske okkupasjonen i 1945 (Lurås, 2015:155).

Begge disse fortellingene beskriver to ulike forhold i den norsk-russiske relasjonen. Det betyr ikke at noen av fortellingene er feil eller riktig, men vi kan si med enighet at forholdet mellom Russland og Norge var preget av samhold, men også av skepsis og mistillit. Hvordan forholdet mellom Norge og Russland har utviklet seg vil jeg komme tilbake til i neste kapittel.

Et viktig poeng ved kvalitativ forskning er nettopp det å utforske nye situasjoner. Dette begrenser evnen til å planlegge i begynnelsen av et prosjekt. utfordringene knyttet til planlegging i det ukjente kan faktisk være årsaken til at prosjekter ofte utformes annerledes enn det prosjektbeskrivelsen tilsier. I tillegg så kan tidsperioden også by på utfordringer, ettersom man ikke vil oppnå det samme overblikket som man mulig ville fått ved å studere noe som har skjedd langt tilbake i tid.

3.5 Reliabilitet, validitet og overførbarhet

Informasjonsgrunnlaget fra datainnsamlingen og datanalysen sammenstilles, tolkes og bearbeides for å avklare den gitte problemstillingen. Jeg vil bruke ulike teorier for å hjelpe å plassere resultatene i en større sammenheng. Ved å være bevisst på mulige kilder og feiltolkninger og åpenhet omkring metodikk som blir anvendt i analysen, vil bidra i å styrke studiens reliabilitet.

Kvalitativ dokumentanalyse beskrives ofte som; effektivt, tilgjengelig og kostnadseffektivt. En dokumentanalyse kan likevel ha enkelte begrensinger. Dokumenter er ofte laget for andre formål enn forskning, hvorav de fremstår helt uavhengige av forskningsagenda. Som et resultat av dette gir de ofte ikke nok detaljer til å svare på en bestemt problemstilling (Johannessen et al., 2021:243). Derfor vil det i denne oppgaven være vesentlig å se på faktiske hendelser, i form av øvelser og avtaler som Norge og Russland har gjennomført.

En annen utfordring er at forskeren selv kan påvirke tekstutvalg og tolkningen av denne. Forskere kan ha begrenset kildekritisk eller kontekstuell forståelse som kan påvirke deres tolkning av teksten (Johannessen et al., 2021:243). I lys av dokumentene jeg har analysert kan dette spesielt oppleves som en utfordring. Dette fordi jeg ser dokumentene med statsvitenskapelige briller, og skillet mellom strategi, tolkninger og verdier kan vurderes ulikt. Jeg vil likevel bemerke at min hensikt har vært å føre en nøytral linje i aller høyeste grad, og la ordlyden i dokumentene og faktiske hendelser være utgangspunktet for min konklusjon og vurdering.

Det er heller ikke gitt at det er mulig å gjenfinne dokumenter. Dette kan være av en rekke årsaker, inkludert sikkerhet, personvern, immaterielle rettigheter, forretningshemmeligheter og forsettlig tilbakeholdelse. Tilgjengeligheten på dokumenter kan være regulert av regler og prosedyrer, med bestemte motiver bak hva som er tilgjengelig og hva som ikke er det. Å skille mellom retorikk og intensjon kan også være utfordringer i en kvalitativ analyse, spesielt når det gjelder å avdekke egentlige motiver i områder preget av konfidensialitet (Johannessen et al., 2021:243).

I denne analysen har ikke hensikten vært å bedømme eventuelle skjulte motiver som er utilgjengelige. Dataene jeg har brukt, er utstedt fra Stortingets og regjeringens offentlige arkiver på nett, og derfor er de troverdige. Det er likevel viktig å være klar over at det kan være dokumenter som er unntatt offentligheten (Johannessen et al., 2021:243).

Jeg har satt meg godt inn i studiets felt, hvor jeg har vist til at forståelsen av den norske

russiske relasjonen preges av to ulike forestillinger. Analysen har vist til vedvarende observasjon, som har gjort at jeg kan skille mellom relevant og ikke-relevant informasjon. Dersom man ikke kjenner til konteksten, vil det være vanskelig å forstå fenomenet (Johannessen et al., 2021:257).

Studien beskriver også de teoretiske perspektivene som problemstillingen er basert på, sikkerhetsdilemmaet, og viser hvordan analysen gir grunnlag for konklusjonene og de tolkningene som jeg har kommet frem til, er gyldige i forhold til den virkeligheten jeg undersøker (Thagaard, 2018:189). Dette bygger opp analysens validitet.

De teoretiske perspektivene jeg utvikler er et resultat av mitt faglige grunnlag og måten jeg tolker data på. Mitt perspektiv kan derfor være forskjellig fra en forsker med en annen vitenskapelig bakgrunn. Ved å være kritisk til den analytiske prosessen, vil det bidra til å styrke validiteten. Jeg tester alternative perspektiver kan formidle tilstrekkelig forståelse. Ved å vise til at alternative forståelser er mindre relevante, så styrker jeg verdien av min egen tolkning. Dette vil bidra til å spesifisere nærmere hvilke betingelser som min tolkning er aktuell, og under hvilke omstendigheter min tolkning ikke vil være relevant (Thagaard, 2018:189).

Min studie vil ha relevans for videre forskning på området, men også for forståelsen av småstaters sikkerhetspolitikk knyttet til avskrekking og beroligelse. Formålet med analysen er å vurdere hvorvidt Norge har gått bort ifra sin tradisjonelle balansegang mellom avskrekking og beroligelse ovenfor Russland siden 2012. Denne studien vil bidra i å få en bredere forståelse av Norges balansegang mellom avskrekking og beroligelse i årene fremover.

4.0 Empiri

4.1 Nordområdenes strategiske betydning og dets utfordringer

Nordområdene har lenge hatt en stor betydning for norsk sikkerhetspolitikk. En av hovedårsakene til dette er at Norge grenser til Russland i nord (Bukkvoll & Åtland, 2015:85).

For Russland har nordområdene tradisjonelt sett vært viktige interesseområder. Arktis og nordområdene utgjør en sentral base- operasjonsområde for den russiske marinen, spesielt for havbaserte atomstyrker. Regionen er spesielt godt egnet for marineoperasjoner på grunn av dens direkte tilgang til Atlanterhavet, Arktis og alle verdenshavene, samt dens nærhet til mulige mål og utplasseringen av militær infrastruktur (Zysk, 2015, 72).

Nordflåten er fortsatt den mektigste og mest moderne enheten til den russiske marinen, og de fleste strategiske ubåtene er bygget her. Ifølge den russiske militærdoktrinen kan atomvåpen brukes ved et angrep på Russland eller dets allierte, eller ved en eksistensiell trussel mot staten. Betydningen av slike kapasiteter ligger i det faktum at Russland tradisjonelt føler seg underlegent USA og NATO. Russland utvikler også andre maritime kapasiteter i nordområdene, inkludert angrepsubåter og en ny tupe fregatter, korvetter og andre typer krigsskip (Zysk, 2015, 73).

Kart over Nordområdene slik de er forstått i regjeringens Nordområdestrategi



Bildet hentet fra Norges fredsråd (Norges fredsråd, 2020).

Russiske myndigheter anser regionen også som svært viktig for Russlands økonomiske, sosiale og politiske fremtid. I henhold til offisielle russiske kilder er 80% av Russlands gass og 90% av oljeressursene på arktisk sokkel. Den vestlige delen av regionen fremheves som spesielt attraktiv i denne sammenheng, da 66,5% av den arktiske kontinentalsokkelens energiressurs ligger i Barents- og Karahavet. I tillegg er det russiske Arktis rikt på strategisk viktige mineralmetall- og fiskeressurser (Zysk, 2015, 74).

Den strategiske verdien av nordområdene er for Russland også knyttet til utviklingen av Nordøstpassasjen, som landet håper å utvikle til en sentral fraktåre som forbinder Europa og Asia. Åpningen av Arktis for økt trafikk gjennom Polhavet og Nordøstpassasjen reflekterer Russlands syn på at det er et økende behov for å styrke grensene i regionen, samt med økningen i naturressursutvinning og andre virksomheter. Den var stort sett ikke mulig å bruke frem til 2000-tallet ettersom den naturlig var beskyttet av iskalotten (Zysk, 2015, 74).

Russlands ønske om å styrke sikkerheten og forsvaret i nordområdene, gjenspeiles i en rekke offentlige uttalelser og dokumenter, spesielt i lys av den arktiske strategien fra 2008. Nordflåten, spiller spesielt en vesentlig rolle i russisk militær nordområdesatsing, som ble ytterligere markert i 2014 da russiske myndigheter besluttet å etablere en felleskommando «nord» i tillegg til de fire eksisterende militærdistriktene. Dette viser nordområdenes strategiske verdi for russere (Zysk, 2015, 75).

Det er et paradoks ved at Russland ønsker å styrke sikkerheten og forsvaret i nordområdene, når politiske ledere gjentatte ganger har beskrevet regionen som et av landets mest fredelige grenser. Det har i tillegg vært nevnt at Russland ikke ser noe umiddelbar fare for konflikt i nordområdene. I samsvar med denne tankegangen, men i motsetning til Russlands egne handlinger i regionen, advarer russiske beslutningstakere systematisk mot militær opprustning og hevder at Russland motsetter seg militært våpenkappløp. Ifølge Putin er russiske handlinger i nordområdene en nødvendighet for å sikre Russlands forsvarsevner (Zysk, 2015, 78).

I tråd med Russlands stadig mer aggressive oppførsel, har dette ført til en skepsis blant vestlige land om militær sikkerhet og stabilitet også i nordområdene. Som et resultat av den russiske retorikken og den praktiske politikken, har flere allierte skapt mistanker om Russlands intensjoner, og diskutert om de skal kompensere ved å øke sin egen sikkerhet i nordområdene (Zysk, 2015:79).

4.2 Nordområdene - Begrepets utvikling

Uttrykket ble for første gang brukt i Norge av tidligere utenriksminister Knut Frydenlund (1973-1981, 1981, 1986-1987) i 1974, mens begrepet «the High North» ble introdusert av UD-diplomaten Sverre Jervell (Kjøberg & Heier, 2015:22). Begrepet ble henvist til Norges nærområder i nord, i hovedsakelig Svalbard- og barentshavsområdet. I utgangspunktet ble begrepet brukt i en sikkerhetspolitisk kontekst, gitt Norges strategisk sårbare posisjon i møte med den sovjetiske styrkeoppbyggingen på Kolahalvøya og Nordflåtens betydelig større og mer avanserte øvelsesmønster (Pedersen og Skagestad, 2020:492).

Siden midten av 1970-tallet har nordområdebegrepet fått en samarbeidsdimensjon knyttet til fiskerisamarbeidet med Sovjetunionen og en maritim juridisk dimensjon med opprettelsen av Norges økonomiske sone (økonomiske soneloven, 1976) og en fiskevernesone rundt Svalbard (Forskrift om fiskevernesone ved Svalbard, 1977). Siden slutten av 1970-tallet har den uavklarte skillelinjen for den sovjetiske kontinentalsokkelen i Barentshavet også blitt en del av norsk nordområdeproblematikk. I løpet av denne perioden hadde nordområdene blitt et tydelig og viktig tema i Utenriksdepartementet, noe som illustreres ved at det i 1977 ble opprettet en egen arbeidsgruppe for å forbedre koordineringen av «spørsmål vedrørende nordområdene» (Pedersen og Skagestad, 2020:492).

I kjølvannet av Sovjetunionens kollaps ble den sikkerhetspolitiske betegnelsen for nordområdene tonet ned til begreper som «Barentsregionen» og «Nordkalotten», som innebar samarbeid på tvers av landegrensene både på mellomstatlig og regionalt nivå. Etter tusenårsskifte fikk begrepet midlertid fornyet kraft som et resultat av en rekke publikasjoner rettet mot nordområdesatsingen (Pedersen og Skagestad, 2020:492).

Bondevik II-regjeringen la frem den første stortingsmeldingen *Muligheter og utfordringer i nord* i 2005. Denne nordområdemeldingen bestod kun av 39 sider, men tok samtidig opp en rekke konkrete utenriks- og sikkerhetspolitiske spørsmål som utspilte seg innenfor et geografisk konsentrert område. Den første siden av dokumentet bestod av et kart over Barentshavsregionen hvor grenseområdene mellom Norge og Russland og de tilstøtende havområdene var markert (Pedersen og Skagestad, 2020:491). Allerede på første side av dokumentet ble det lagt vekt på at «i arbeidet med meldingen er det lagt vekt på nordområdepolitikkens utenrikspolitiske sider» (Pedersen og Skagestad, 2020:493).

Siden den gang har nordområdepolitikken fått en annen tilnærming. Rapporten om nordområdemelding nummer to, *Nordområdene – Visjon og Virkemidler* ble presentert av Stoltenberg II-regjeringen i 2011 og var vesentlig tykkere enn nummer én. I denne

stortingsmeldingen ble nordområdene definert som «Norges viktigste strategiske satsningsområde i utenrikspolitikken» (Meld. St. 7, (2011-2012):19).

Denne nordområdemeldingen bestod av hele det sirkumpolare Arktis, inkludert De britiske øyer og en del av Stillehavet. Sammen med denne bredere forståelsen av nordregionen, fikk strategien også et sterkere innenrikspolitisk element (Pedersen og Skagestad, 2020:491).

Siden den gang har det innenriks- og regions politiske elementet i nordområdepolitikk blitt enda viktigere. Solberg-regjeringens *Nordområdestrategi – mellom geopolitikk og samfunnsutvikling* fra 2017, hadde et tydelig bilde av Tromsøya på forsiden. Dette var første gang Kommunal- og moderniseringsdepartementet var med som medforfatter i et policydokument om nordområdene fra norsk regjering. Det siste strategidokumentet om nordområdene, er Støre-regjeringens *Mennesker, muligheter og norske interesser i nord* fra 2020. Denne Stortingsmeldingen viderefører Nordområdestrategien fra 2017 (Utenriksdepartement, 2020:8).

4.3 Historisk overblikk: Norges forhold til Russland

Norges forhold til Russland preges av to ulike fortellinger: Russland som en trussel og Russland som en fredelig og samarbeidsvillig nabo i nord. På den ene siden så finnes det svært få land med felles landegrenser som har like fredelig fortid som Norge og Russland. En av de viktigste årsakene til dette er av geopolitiske årsaker. Fra 1600-tallet ekspanderte Russland kraftig, men aldri inn i Norges nåværende territorium. Russland er verdens største land geografisk, men befolkningen er synkende. Ovenfor et land som Norge, gir det liten motivasjon for territoriell ekspansjon. I tillegg bor det mange millioner etniske russere utenfor Russlands nåværende grenser, i det vi kaller for «det postsovjetiske rom». Russland har derav sine offensive og defensive bekymringer i andre nærområder enn de i nordvest, hvor Norge ligger. Med tanke på at det heller ikke finnes noen historiske konflikter mellom russere og nordmenn, oppstår det naturlig en geopolitisk avspenning mellom Norge og Russland. Et annet viktig moment er at Norge heller ikke krever noe som tilhører russisk territorium, og det finnes derimot heller ingen norsk bosetning av en viss størrelse i Russland (Lurås, 2015:154).

Tidligere var den samiske urbefolkningen dominerende ved Norge og Russlands landegrenser. Historisk sett så var kontakten fra Skandinavia mot Kiev området, men dette var det hovedsakelig svenske vikinger som stod for. De norske vikingene søkte seg i utgangspunktet mot vest og mot sør. Sverige og Russland var fra 1600-tallet europeiske stormakter som

konkurrerte om kontrollen rundt Østersjøen. De stod på hver sin side av den nordiske krig (1700-1721), som Russland kom seirende ut av. Utover dette, så har det historisk sett i den nordiske regionen, vært primært Finland som har vært mål for russisk ekspansjon. På bakgrunn av dette har (og er) det vært en bekymring fra finsk side ovenfor Russland. Finland har også måttet avstå territorium til Russland i Karelen som et resultat av to blodige kriger i 1939-40 og 1941-44. Norges land- og sjøterritorier grenser med Russlands kun i de geografiske ytterkantene. Før utviklingen av skipstrafikk og luftfart i det arktiske strøk, var kontakten mellom nordmenn og russere begrenset, og ble i utgangspunktet formidlet gjennom den samiske befolkningen på Nordkalotten (Lurås, 2015:154).

På den andre siden har vi Russlands ønske om isfrie havner som representerte en viktig faktor i det norske trusselbilde ovenfor Russland. Det oppstod dog noe frykt på 1800-tallet, da nordmenn var bekymret for at Russland skulle ekspandere inn i Finnmark. Politikken knyttet til fornorskning ovenfor samer fra 1860-tallet kan til en viss grad knyttes til denne sikkerhetspolitiske bekymringen (Lurås, 2015:155). Det har likevel hovedsakelig vært Finland og Sverige som har fungert som buffere mellom Norge og Russland i flere hundre år. I nyere tid var Russland faktisk delaktig i å frigjøre Finnmark fra den tyske okkupasjonen, hvilket var en reell frigjøring (Lurås, 2015:155).

For utenom angrepet på den tyske okkupasjonsmakten i Finnmark i 1944, har det ikke vært et eneste russisk angrep på Norge på 600 år. Nordområdene var derimot utgangspunktet for angrep på Nord-Russland fra vest i 1809, 1854, 1918 og 1941. Disse angrepene var iverksatt av stormakter, og ikke de lokale statene. Dette kan være en av årsakene til det russiske trusselbilde i nordområdene (Kjølberg & Heier, 2015:29).

Da Norge var i union med Sverige, var en mulig trussel fra øst mot det sentrale Sverige som regjerte forsvarsplanleggingen i Norge og Sverige. Det ble derfor ikke lagt vekt på en eventuell trussel i nord. På 1800-tallet oppstod det enkelte situasjoner mellom Norge og Russland knyttet til fiske og fangst i nordområdene, men dette førte ikke til noen alvorlige gnisninger mellom de to landene. Russland var derimot blant et av de landene som anerkjente Norge som en selvstendig stat i 1905, selv om dette kan ha vært av tilfeldige årsaker, eller frykten for å fjerne de russiske ambisjonene om isfrie havner (Kjølberg & Heier, 2015:30).

I løpet av mellomkrigstiden var heller ikke en eventuell trussel fra Sovjetunionen en sentral del av norsk sikkerhetspolitikk. Norge kunne også bruke det faktum at Sovjetunionen ikke var en del av det diplomatiske samfunnet, og derav ikke sikret seg et internasjonalt fortrinn på Svalbard som ble en del av Norge i 1925 da Svalbardtraktaten trådte i kraft (Hønneland, 2005:13). Moskva godtok senere dette i forbindelse med den sovjetiske regjeringens

anerkjennelse av Norge. Den norske diplomaten Fredrik Wedel Jarlsberg argumenterte derimot for territoriale krav på Kolahalvøya, men dette var noe den norske regjeringen avstod fra. Med tanke på at Petsjenga-regionen var av finsk territorium på den tiden, delte ikke Norge eller Sovjetunionen en felles grense. Til tross for Sovjetunionens relativt store militære oppbygging på Kola på 1930-tallet, var det gjennom hele mellomkrigstiden ikke militære, men den ideologiske trusselen fra Moskva som var hovedkilden til norsk bekymring ovenfor Sovjetunionen (Kjøberg & Heier, 2015:30).

I kjølvannet av vinterkrigen mellom Finland og Sovjetunionen 1939-40, rådde sympati for den finske saken og mange norske frivillige kjempet på finsk siden, men Finlands nederlag og Tysklands okkupasjon av Norge førte til en situasjon. Da Tyskland angrep Sovjetunionen i 1941, ble den norske regjeringen i London og Sovjetunionen allierte, og Øst-Finnmark ble frigjort fra øst, høsten 1944 (Kjøberg & Heier, 2015:30).

4.4 Den kalde krigen

Etter 1945 fremstod Sovjetunionen som en av verdens to supermakter, og Norges frykt for å møte press fra øst viste seg berettiget. Dette påvirket imidlertid først og fremst statusen til Svalbards og Bjørnøya, snarere enn fastlands-Norge, og sovjetiske tropper trakk seg snart ut av Finnmark. Det sovjetiske utspillene ble avvist, men det oppstod usikkerhet om intensjonene til den østlige naboen. Samtidig økte den ideologiske trusselen på bakgrunn av kommunistpartienes store oppslutning og nære bånd til Moskva (Kjøberg & Heier, 2015:30).

Trusselbildet som herjet det internasjonale samfunnet, var midlertid mer avgjørende for norske sikkerhetspolitiske beslutninger. Motsetningene mellom Sovjetunionen og vestmaktene, og Moskvas dominans i land som senere ble en del av Warszawapakten, førte til at Norge, i likhet med Danmark, valgte å slutte seg til NATO, i motsetning til Sverige og Finland. Dette endret fundamentalt Norges sikkerhetspolitikk, også i nordområdene. Norge hadde tidligere forventet å motta militærhjelp fra land som Storbritannia og Frankrike, viste erfaringene fra 9. april noe annet. Siden den gang har Norges sikkerhetspolitikk blitt ført innenfor NATOs rammer, sentrert om NATOs artikkel 5 om solidaritet (Kjøberg & Heier, 2015:31).

Motsetningene mellom NATO og Sovjetunionen under den kalde krigen var grunnleggende, forankret i både radikalt motstridende ideologier og sikkerhetsmotsetninger basert på geopolitisk tenkning og nullsumspill logikk. Til tross for denne tilsynelatende underliggende konflikten, hadde begge parter en grunnleggende interesse i å forhindre at

konflikten de imellom utviklet seg til en større konflikt. Derfor var det viktig å finne løsninger som begge parter kom greit ut av (Kjølberg & Heier, 2015:31).

Nordområdene spilte en vesentlig rolle i den kalde krigen, ettersom Sovjetunionens første atomdrevne ubåt ble stasjonert i Zapadnaja Litsa på Kolahalvøya i 1958, og i løpet av 1960-tallet utviklet Nordflåten seg til den største av Sovjetunionens marineflåter. Kolahalvøya ble på denne tiden ofte omtalt som den mest militariserte regionen i verden. Øyen Novaja Zemlja som var plassert litt lenger øst ble brukt til prøvesprengninger av atomvåpen. Denne utviklingen hadde to store implikasjoner for norsk sikkerhetspolitikk. For det første fikk denne situasjonen Norge til å trå varsomt i henhold til inngåelse av bilateralt samarbeid med Sovjetunionen, i frykt om å bli den svake part. Blant annet så avslo Norge i 1988 et sovjetisk forslag om å erstatte gråsonen i Barentshavet med en permanent samarbeidssone. I aller høyeste grad, ønsket man å involvere andre vestlige land i forholdet til Sovjetunionen i nord. For det andre ble det også aktivt lagt vekt på prinsippet om beroligelse ovenfor Sovjetunionen for å unngå en eskalering av situasjonen (Hønneland, 2005:15)

Når det gjaldt NATO, så var det primære målet for NATO og USA å avskrekke ytterligere sovjetisk ekspansjon og fungere som garantist for medlemsland som var truet av en slik utvidelse. I denne sammenheng betraktet Norge seg som en «importør» av sikkerheter. Andre land skulle hjelpe Norge i krisetider, ikke omvendt. Tanken var at, gitt Norges strategiske betydning, var det i deres egen interesse for andre land å støtte Norge. Alliansemedlemskap ga forutsigbarhet, da NATOs troverdighet ville komme til å bli truet dersom organisasjonen ikke reagerte dersom et av medlemslandene ble angrepet. For Norge var det også viktig å påvirke NATO ved å understreke den strategiske betydningen av nordområdene og dermed alliansens interesser når det gjelder Norge og nordområdene (Kjølberg & Heier, 2015:31).

4.5 Etter den kalde krigen

Sovjetunionens kollaps i 1991 og reetableringen av øst-vest forholdet, la et nytt grunnlag for forholdet mellom Norge og Russland. Under den kalde krigen var det den underliggende politiske og militære spenningen som satte rammene for naboforholdet mellom Norge og Sovjetunionen. Sammenbruddet av Sovjetunionen førte til nye muligheter for norsk-russisk samarbeid, både privat og offentlig. Likevel så fortsatte militære og sikkerhetspolitiske spørsmål å prege utviklingen av det bilaterale forholdet. Under Vladimir Putins andre periode som president i Russland, ble dette enda tydeligere; spesielt året 2014. I kjølvannet av Russlands

annekasjon av Krim-halvøya i 2014, ble igjen sikkerhetspolitiske vurderinger sentralt i forholdet mellom Russland og Vesten. Dette har også påvirket det bilaterale forholdet mellom Norge og Russland, og Russlands posisjon i norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk (Holtmark, 2015:555).

I kjølvannet av Sovjetunionens fall, ble det et sentralt norsk mål å engasjere Russland i en bredest mulig dialog og et omfattende regionalt samarbeid. Formålet var å sikre stabilitet og forutsigbarhet i utviklingen i nordområdene. Dannelsen av Barentssamarbeidet i 1993 var en del av denne strategien (Holtmark, 2015:557).

På regionalt nivå omfatter Barentssamarbeidet fellesprosjekter mellom Nord-vest Russland og de nordiske landene innenfor en lang rekke felt, med særlig fokus på miljø, næringsutvikling og studentutveksling (Hønneland, 2005:13). På et overordnet nivå kan man si at Barentssamarbeidet har som mål å bidra til stabilitet i det som hadde vært et sikkerhetspolitisk høyspenningsområde under den kalde krigen (Hønneland, 2005:47).

Tanken var at regionalt samarbeid ville flytte oppmerksomheten bort fra de klassiske spørsmålene om militær sikkerhetspolitikk, til spørsmål knyttet til samfunnsutvikling. Samtidig gikk Norge og Russland i parallell dialog om sikkerhets- og forsvarsspørsmål, selv om disse «gamle» sakene i utgangspunktet var av begrenset betydning (Holtmark, 2015:557).

Det var imidlertid en skepsis fra norsk side angående bilateraliseringen som dette samarbeidet kunne innebære, og Norge avviste det russiske forslaget om å innføre sikkerhetspolitikken inn i samarbeidet. Barentssamarbeidet ble ikke bare sett i en regional sammenheng, men også som en del av et bredere forsøk på å innlemme Russland i Europa (Kjølberg & Heier, 2015:35).

Dels parallelt med Barents samarbeidet, og dels som en integrert del av samarbeidet, vokste det fram nye samarbeidsområder mellom Norge og Nordvest-Russland på 1900-tallet. Bilateralt miljøsamarbeid mellom de to landene ble etablert i 1988, men ble iverksatt på 1900-tallet. Mens den norske handlingsplanen for atomsaker i Nordvest-Russland kom frem i lyset i 1995, ble Barents helseprogram presentert i 1999. Utviklingen i Nordvest-Russland var et sentralt fokus i norsk utenrikspolitikk, med betydelige midler satt av på det norske statsbudsjettet for å bidra til «stabilitet i nordområdene». Hvorav grensedragnings- og sovjetisk våpenkraft var sentrale nøkkelord i Norges tradisjonelle nordområdepolitikk, ble begreper som radioaktivt avfall og multiresistent tuberkulose viktige momenter i den nye norske nordområdepolitikken i etterkant av Sovjetunionens fall. På samme tid fikk tradisjonelle problemstillinger som Svalbard og fiskeriforvaltningen i Barentshavet nye dimensjoner i samme periode. Men felles for alle disse nye problemene var en enorm økning i kommunikasjonen mellom nordmenn og russerne i nord (Hønneland, 2005:13).

4.5.1 Nye motsetninger

I kjølvannet av Sovjetunionens fall og demokratiets seier stod den vestlige verden ovenfor en relativ stabil periode. Selv om Russland i dag er underlegne militært sammenlignet med NATO, representerer staten fortsatt en sikkerhetspolitisk utfordring til Vesten. En av årsakene til dette omhandler uenigheten rundt hvilke spilleregler som skal gjelde i internasjonal politikk.

Under den kalde krigen var Sovjetunionen og Vesten enig om hvilke «spilleregler» som skulle gjelde. I denne perioden var spesielt geopolitikk, maktbalanse og avståelse fra åpen maktbruk mellom stormaktene, spesielt viktig. I dag er situasjonen annerledes. Den vestlige verden, med USA i spissen, argumenterer for at en global verdensorden skal bygge på demokratiske rettigheter for individet, pluralisme og maktfordeling i samfunnet, og frihet for den enkelte stat til å velge sin politiske fremtid. Disse verdiene anses som globale og bør derfor også være grunnlaget for mellomstatlig adferd i internasjonal politikk. Det er imidlertid også ulike tolkninger av disse «spillereglene», spesielt utenfor den vestlige verden (Kjøberg & Heier, 2015:11).

Russland og mange andre mindre ikke-vestlige land er uenig i Vestens definisjonsmakt og retten til å bestemme hvordan de generelle retningslinjene for mellomstatlig adferd skal følges. Mens Vesten følger en mer liberal «postmoderne» tenkning, blant annet gjennom «Responsibility to Protect» og «Protection of Civilians», forfølger Russland en mer konservativ retning. Med andre ord så følger Russland de opprinnelige «westfalske prinsippene», hvor uttrykk som «geopolitikk», «maktbalanse», «statssuverenitet» og «ikke-blanding» står sentralt. Dette er en tydelig realpolitisk tankegang, der forholdet mellom stater i hovedsak blir sett på som et «nullsumspill». I Vesten blir slike tolkninger ofte sett på som utdaterte og uforenlige med den globale og frie flyten av kapital, mennesker, varer og ideer (Kjøberg & Heier, 2015:11).

Kontrastene har vært spesielt tydelige i Sentral- og Øst-Europa, der Russland reagerte på utvidelsen av vestlige organisasjoner. Dette gjelder særlig gjennom de ulike periodene med NATO- og EU-utvidelser, men kanskje enda mer gjennom de stadig tettere relasjonene mellom Vesten og Ukraina og Georgia. Ifølge Heier og Kjøberg, så tolker Russland dette som en bevisst eliminering av landets sikkerhetsbehov, og kan derfor være et viktig motiv bak de russiske militæroperasjonene mot Georgia i 2008, og mot Ukraina i 2014, 2015 og 2022. I den vestlige verden blir dette ansett som et brudd på folkeretten og den internasjonale rettsorden. Fra et russisk ståsted så bidrar ikke-statlige organisasjoner til å fremme vestlige verdier, som igjen blir et verktøy for å svekke russisk statsmakt. Imidlertid regnes denne formen for «innblanding i statens anliggender» som en korrekt og lovlig aktivitet i den vestlige verden, i

henhold til atferds standardene til et mer progressivt, moderne og globalt verdensbilde (Kjølberg & Heier, 2015:11).

På grunnlag av dette oppstod det nye trusselbilder og igjen ble det skepsis og mistenksomhet som ble dominerende. Det var også en stor skepsis til NATO, i henhold til organisasjonens operasjoner iblant annet Afghanistan og Irak. Motstandere av NATOs involvering i operasjonene, ønsket at NATO skulle fokusere på sin kjerneoppgave; forsvar av NATO-landenes territorium mot angrep. Norge var sammen med de baltiske landene og Polen en aktiv pådriver på dette område. Norge lanserte den såkalte «nærområde initiativet» som fikk støtte fra de baltiske statene og polen (Kjølberg & Heier, 2015:36).

4.5.2 Delelinjeavtalen i Barentshavet

I april 2010 gikk Russland med på å dele det omstridte Barentshavet i to like deler, til stor overraskelse for Norge. Dette kom som et sjokk på Norge, og trolig undervurderte man Russlands ønske om gode naboforbindelser. Delelinjeavtalen mellom Norge og Russland eller «Overenskomst om maritim avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet» ble undertegnet i Murmansk 15. september 2010 og trådte i kraft 7. juli 2011 (Regjeringen, 2014).

Norge og Russland har forhandlet om den maritime avgrensningen av Barentshavet og Polhavet i 40 år. Inngåelse av avtalen løste det viktigste spørsmålet mellom Norge og Russland på flere tiår. Avtalen klargjør grenseforholdet mellom Norge og Russland i Barentshavet og Polhavet. Den bidrar til rettslig klarhet og forutsigbarhet i regionen. Avgrensningen etter denne avtalen er innenfor rammen av moderne folkerettslige prinsipper for maritim avgrensning. (Regjeringen, 2014).

Samarbeidet inneholder også bestemmelser som ivaretar det gode norsk-russiske fiskerisamarbeidet, samt bestemmelser om samarbeid om utnyttelse av mulige grenseoverskridende petroleumsforekomster i disse havområdene. Avtalen er ratifisert av begge land (Regjeringen, 2014).

4.5.3 Et kort innblikk i russisk politikk

I motsetning til Norge hvor det politiske styresettet er basert på maktfordelings prinsippet og parlamentarisme, er russisk politikk i stor grad sentrert rundt det russiske presidentembetet. Ifølge russisk grunnlov så er mulighetene for parlamentarisk eller annen kontroll av presidenten og hans administrasjon begrenset, og har under president Vladimir Putins presidentembete kun vært en hypotetisk interesse (Hønneland og Jørgensen, 2006:39). Russisk utenriks- og forsvars politikk er også formell presidentens jurisdiksjon. Etter over to tiår med Putins utforming av politikk, blir det stadig vanskeligere å skille mellom hva som er Putins personlige stil og innflytelse, og hva som utgjør tonen og de lengre linjene i Russlands utenrikspolitikk (Blakkisrud, 2018:250).

Etter grunnloven skal presidenten også ta hensyn til andre politiske aktører og sterke samfunnsgrupper. Under presidentskapet til Putins forgjenger, Boris Jeltsin, ble makten i stor grad begrenset av regionale eliter og den økonomiske innflytelsen til oligarker. Dette førte til en rekke kriser hvorav sentralmakten i stor grad var ute av stand til å ta hånd om seg selv og sentrale samfunnsfunksjoner. Putin har derimot klart å snu om denne utviklingen, gjenvunnet kontrollen over Moskva og gjort presidentskapet mer uavhengig av andre partier. Putin har sikret landet finansiell stabilitet og økonomisk vekst, og de fleste av landets befolkning har fått en forbedring i ens private økonomi. Men Putin har også sentralisert så mye i makt i sine egne hender at han har blitt kritisert for å føre landet tilbake til en autoritær fortid, om ikke et fullstendig sovjetregime (Hønneland og Jørgensen, 2006:39).

Helt siden Putin tok over Kreml, har det vært spekulasjoner om hvordan hans bakgrunn fra E-tjenesten (etterretningstjenesten) KGB (Komitet Gosudarstvennoy Bezopasnosti) har formet hans verdensbilde. Da Putin inntrådte som fungerende president på slutten av 1900-tallet, var han fortsatt relativt ukjent. Spørsmålene om «Hvem er Putin?», florerte i verdensbilde, og han ble blant annet beskrevet som «kryptisk» og «unnavikende». Etter over tjue år med Putin i front, har grensene mellom personen og nasjonen blitt tydelig uklar i russisk politikk. Denne styringsmodellen blir gjerne omtalt som «putinisme». Basert på Putins oppvekst i Brezjnev-epoken, hvorav Sovjetunionen stod på høyden av sin makt, vil det være naturlig å tenke at Putins politikk er formet av dette (Blakkisrud, 2018:252).

4.6 Oppsummering

Som vi har sett i denne delen av oppgaven, så har Norge tradisjonelt sett hatt et godt samarbeid til Russland i nordområdene. Russland har ingen grunn til å bruke militær makt mot Norge, ettersom det er i begge lands interesse å opprettholde det gode samarbeidet og naboskapet. At Russland vil ekspandere inn i Norge, slik som i Georgia og Ukraina er i aller høyeste grad lite sannsynlig. Dette fordi Georgia og Ukraina hadde geografisk tilhørighet til Russlands interessesfære i det postsovjetiske området, i tillegg til en felles fortis og et stort antall russiske statsborgere, eller russisktalende med lokalt statsborgerskap. Hendelsene i Georgia og Ukraina kan derfor ikke tjene som direkte modeller for russisk militær intervensjon i norske territorier eller interesser (Bukkvoll & Åtland, 2015:90). Det betyr ikke at hendelsene ikke har skapt usikkerhet i norsk Russlandspolitikk.

5.0 Analyse – Avskrekking og beroligelse i norsk sikkerhetspolitikk fra 2012-d. d

Denne studien tar sikte på å nøye vurdere Norges tilnærming til sikkerhetspolitikk, spesielt i lys av den strategiske balansen mellom avskrekking og beroligelse ovenfor Russland siden 2012. Geopolitiske hendelser som den væpnede konflikten i Georgia i 2008, Krim-annekteringen i 2014 og invasjonen av Ukraina i 2022, har markert Russlands vilje og evne til å bruke varierte virkemidler for å styrke politisk dominans og innflytelse.

For å belyse disse komplekse spørsmålene vil denne studien utforske en rekke sentrale regjeringsdokumenter og praktiske forhold som reflekterer Norges tilnærming til avskrekkelse og beroligelse ovenfor Russland. Først og fremst vil jeg se på endringer i Norges forsvarsbudsjett siden 2012. Jeg har gjennomgått Prop. 1 S utgitt av Forsvarsdepartementet fra 2012 – 2023 for å vurdere eventuelle prosentvise økninger eller reduksjoner i budsjettallokeringen.

Videre vil jeg se på hendelser i praksis, ettersom endringer ikke kun kan observeres gjennom forsvarsbudsjettet. Jeg vil også ta utgangspunkt i de tre seneste langtidsplanene for forsvarssektoren: Prop. 73 S (2011-2012) - *Et forsvar for vår tid*, Prop. 151. S (2015-2016) – *Kampkraft og bærekraft Langtidsplan for forsvarssektoren* og Prop. 14. S (2020-2021) – *Evne til forsvar – vilje til beredskap Langtidsplan for forsvarssektoren*. Jeg har valgt disse retningslinjene ettersom de representerer fundamentale strategier innenfor norsk sikkerhetspolitikk som har vedvart over betydelige tidsperioder.

Gjennom å analysere konkrete tiltak i kombinasjon med langtidsplanene, ønsker jeg å gi et mer omfattende og presist bilde av avstanden mellom Norges uttalte intensjoner og de faktiske hendelsene som har funnet sted. Jeg vil se på utviklingen i alliert tilstedeværelse, modernisering av forsvarets kapasiteter, økonomiske sanksjoner og beroligende elementer som åpenhet i langtidsplanene, selvpålagte restriksjoner og samarbeid som Norge og Russland har opprettholdt siden 2012.

Formålet med denne omfattende analysen er å vurdere om og hvordan regjeringens strategier for balansegangen mellom avskrekking og beroligelse har endret seg siden 2012. Ved å bruke Johan Jørgen Holst begreper om avskrekking og beroligelse, sammen med teorien om sikkerhetsdilemmaet, søker jeg å identifisere eventuelle endringer i Norges sikkerhetspolitiske tilnærming. Spesielt vil jeg utforske hvordan et kjøligere forhold mellom Norge og Russland kan påvirke det etablerte norsk-russiske samarbeidet som er av gjensidig interesse for begge land. Til å begynne med vil jeg først se på den sikkerhetspolitiske konteksten siden 2012.

5.1 Sikkerhetspolitisk kontekst etter 2012

Siden Vladimir Putin ble president i Russland for tredje gang den 7.mai 2012, har landet beveget seg mot en mer autoritær retning.

Året før Putin ble gjenvalgt som president i 2012, var det protester mot påstått valgfusk i parlamentsvalget i Moskva. Disse spontane demonstrasjonene var de største siden folk strømmet ut i gatene for å støtte tidligere president Boris Jeltsin under kuppet i 1991. I begynnelsen hadde demonstrantene konkrete krav om nyvalg, granskning av valgfusk og avgangen til lederen for den sentrale valgkommisjonen. Men etter hvert ble slagordet 'Russland uten Putin' dominerende (Borchgrevink, 2022:156).

Da Putin annonserte sitt kandidatur for en tredje presidentperiode høsten 2011, møtte han spesielt negativ reaksjon fra dem under førtifem. Protestene vinteren 2012 var drevet av de som var født i Sovjetunionen og vokste opp i Russland. Dette utfordret Putin på nye måter. Samtidig fikk Putins taler en mer konspiratorisk karakter, som om både han og Russland var under angrep (Borchgrevink, 2022:156).

Allerede i 2007 holdt Putin en tale i München der han sterkt kritiserte USA for deres «nærmest ubegrensede bruk av overveldende militærmakt i utenrikspolitikken». Han kritiserte også NATOs utvidelse og krevde garantier for Russland. Putin beskrev Russland som tvunget inn i et hjørne av et aggressivt Vesten (Borchgrevink, 2022:156).

Tidlig på 2000-tallet understreket Putin gjentatte ganger at Russland var et europeisk land med en europeisk kultur. Imidlertid la Kreml i løpet av hans tredje periode stadig større vekt på Russlands særegenhet og de ortodokse tradisjonene (Borchgrevink, 2022:165).

I løpet av sin tredje presidentperiode begynte Putin å iverksette en rekke nye lover og reguleringer for å styrke «maktvertikalen» og konsolidere sin egen kontroll over den. Dette inkluderte innføringen av loven om registrering av «fremmede agenter» som berørte mange NGO (non-governmental organization), forbudet mot «homoseksuell propaganda», og andre handlinger som begrenset borgernes rettigheter, ytringsfrihet og mediemangfold. Til tross for visse tiltak som syntes å antyde en viss politisk løsning, som gjennomføringen av direkte valg av guvernører i regionene, ble deres mandat i 2015 begrenset til en enkelt femårsperiode (Borchgrevink, 2022:165).

I det utenrikspolitiske domenet ble Putins tredje (og fjerde) presidentperiode hovedsakelig kjennetegnet av betydelig økning i bruk av militærmakt for å fremme Russlands interesser. Etter de omfattende folkelige protestene i Ukraina som resulterte i president Janukovytsj avgang i februar 2014, reagerte Russland ved å okkupere og annektere Krim-

halvøya. Dette ble etterfulgt av Russlands aggressive krigføring i Øst-Ukraina, en konflikt som eskalerte da Russland invaderte Ukraina i februar 2022 (Skagestad, 2022:79).

I 2015 engasjerte Russland seg i borgerkrigen i Syria på siden til diktatoren Bashar al Assad. Samtidig eskalerte Russlands konfrontasjon med Vesten gjennom retorikk og en rekke «hybridkrig»-lignende handlinger, som cyberangrep, desinformasjon, spionasje, attentater og datainnbrudd. Samtidig knyttet Putin nærmere bånd med Kina og andre autoritære regimer, og engasjerte seg i det som blir omtalt som «BRICS»-samarbeidet med stater som Brasil, Russland, India, Kina og Sør-Afrika, som søkte å stå som et alternativ til den USA-ledede liberale verdensorden (Skagestad, 2022:79).

Putins aggressive utenrikspolitikk, spesielt den folkerettsstridige invasjonen av Ukraina, førte til internasjonal fordømmelse og påfølgende økonomiske sanksjoner fra USA, EU og andre vestlige land. Til tross for denne internasjonale motstanden syntes Putins autoritære fremgangsmåte å gi økt popularitet innad i Russland og en ambivalent respekt fra omverdenen, der han stadig ble omtalt som Russlands nye «tsar» (Skagestad, 2022:79).

Fra 2012 har den russiske utenrikspolitikken endret seg fra å betrakte Vesten som en samarbeidspartner og marked til å se på dem som en motpart og utfordrer (Blakkisrud, 2018:253). Dette har utløst tradisjonelle norske bekymringer, spesielt med tanke på avskrekking og beroligelse.

Norsk sikkerhetspolitikk, tidligere preget av en balansegang mellom avskrekking og beroligelse, tok en annen retning spesielt i kjølvannet av hendelsene i Ukraina i 2014. Russlands folkerettsstridige intervensjoner i Ukraina har spilt en grunnleggende rolle i å stille spørsmål ved Russlands vilje til å respektere andre lands suverenitet og territorielle integritet. En stor andel av Russlands sørlige og vestlige naboer, spesielt de med et stort antall russiske minoriteter innenfor sine grenser, frykter at scenarioet i Ukraina vil gjenta seg på deres territorier. Den russiske maktbruken mot Ukraina har fått NATO, inkludert Norge til å revurdere mange aspekter ved sin Russlandspolitikk og har satt et nytt søkelys på alliansens kjerneoppdrag, spesielt kollektivt forsvar (Bukkvoll & Åtland, 2015:85).

Dette gjaldt også det bilaterale forholdet mellom Russland og Norge. Norske politikere var tydelige i sine fordommer mot Moskva etter folkerettsbruddet på Krimhalvøya. Denne enstemmige kritikken ble først og fremst uttrykt av det enhetlige politiske Norge bak sanksjonene innført av sine allierte i NATO i tråd med EUs straffetiltak. Fordømmelsen hadde også en retorisk innvirkning. Medlemmer av den norske regjeringen var tydelige på at Russlands aksjoner mot Ukraina, og senere i Donbass var uakseptable. Som et resultat av dette ble den mellomstatlige kommunikasjonen mellom Norge og Russland nesten umiddelbart

avbrutt. I de første 20 månedene etter annekteringen av Krim-halvøya var det ingen møter mellom norske og russiske regjeringsmedlemmer. Da bilaterale samtaler ble gjenopptatt i desember 2015, var det innenfor rammen av langsiktig miljøsamarbeid, som ikke hadde noen direkte forbindelser til konflikten i Ukraina (Rowe, 2018:7).

Selv om regjeringen var raskt ute med å fordømme Russlands handlinger i Ukraina, ble det også understreket samarbeidspotensialet i det bilaterale forholdet. Regjeringsmedlemmer har konsekvent understreket behovet for å beskytte ulike områder av norsk-russisk samarbeid fra det Lars Rowe omtaler som «storpolitisk smitte» (Rowe, 2018:8).

I en kronikk i *Nordlys* utgitt av tidligere utenriksminister Børge Brende beskriver han Norges russlandspolitikk som tar utgangspunkt i to stolper: (1) Norges russlandspolitikk som ble justert som et resultat av Russlands folkerettsstridige annektering av Krim og destabilisering av Øst-Ukraina og (2) Fortsette et godt og ryddig naboforhold til Russland og videreutvikle det bilaterale samarbeidet (Brende, 2017). Dette er knyttet til den tradisjonelle norske sikkerhetspolitiske strategien om en balansegang mellom avskrekking og beroligelse (Rowe, 2018:8).

Krigen i Ukraina har ført til et stemningsskifte i europeisk sikkerhet. Russland hevdet å ha gjenvunnet sin stilling som en internasjonal stormakt, noe som også har utspilt seg i nordområdene. Med tanke på at Norge deler landegrenser med en sterk nabo i et viktig strategisk område, vil Russland stå sentralt i norsk nordområdepolitikk. Dette har utløst tradisjonelle norske bekymringer, og spesielt i henhold til avskrekking og beroligelse. Tidligere har norsk sikkerhetspolitikk vært preget av en kombinasjon av disse to elementene, mens nordområdepolitikken har vært preget av et mål om lavspenning, samarbeid og gode naboforhold. Etersom forholdet mellom Norge og Russland ble mer anspent, tok sikkerhetspolitikken veien inn i nordområdepolitikken. Denne endringen kan derimot spores tilbake til 2008, med nærområdeinitiativet som resultat (Bjur et al., 2020:479).

Siden 2014 har NATO og nære allierte tatt grep for å styrke sine kollektive forsvarsevner. Dette har også vært synlig i Norge, med blant annet den storstilte øvelsen *Trident Juncture* i 2018 og økt amerikansk tilstedeværelse. Norsk sikkerhetspolitikk prioriterer i dag å sikre alliansen og allierte vektlegger Nord-Atlanteren og Russlands utvidede marinekapasiteter. I 2016 ble nærområdeinitiativet fulgt opp med et norsk initiativ for at NATO skulle styrke sine maritime kapasiteter. Dette kan tyde på at Norge har gått bort ifra den tradisjonelle tradisjonen om å føre en balansegang mellom avskrekking og beroligelse (Bjur et al., 2020:481).

5.2 Forsvarsbudsjettet gjennom Prop. 1 S

Prop. 1 S utgitt av det kongelige Forsvarsdepartementet er en del av den første proposisjonen som blir lagt frem for Stortinget som en del av den årlige budsjettprosessen i Norge. Denne proposisjonen danner grunnlaget for forsvarsbudsjettet i det kommende året og inneholder regjeringens forslag til hvordan midlene skal fordeles på forsvarssektoren. Den inneholder informasjon om forsvarssektorens behov, anskaffelser av utstyr, modernisering av forsvarssystemer, trening og øvelser, personellkostnader og internasjonalt samarbeid.

Proposisjonen gir også en redegjørelse for den sikkerhetspolitiske situasjonen nasjonalt og internasjonalt, og hvordan Forsvarsdepartementet planlegger å møte disse utfordringene. Prop. 1 S er derfor en viktig dokumentasjon av Forsvarsdepartementets politikk for det kommende året, og danner grunnlaget for den videre budsjettprosessen og fordeling av midler til Forsvarssektoren.

Vedlagt har jeg inkludert en oversikt over det totale forsvarsbudsjettforslaget fra 2012-2023. Tabell nr 2 viser en oversikt over prosentvis økning fra år til år.

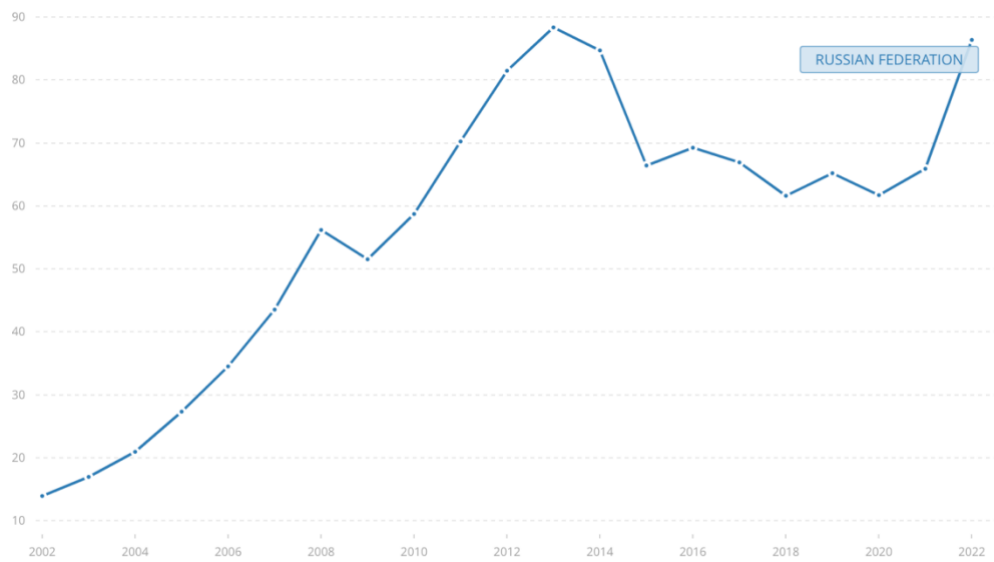
Tabell 1

| Prop. 1 S - Proposisjon til Stortinget | | |
|---|------------------------------|--|
| År | Forsvarsbudsjett (kr) | Prosentvis endring fra forrige år |
| 2012-2013 | 42 223 799 000 | |
| 2013-2014 | 43 008 582 000 | 1.86% |
| 2014-2015 | 43 817 827 000 | 1.88% |
| 2015-2016 | 49 065 520 000 | 11.95% |
| 2016-2017 | 50 948 190 000 | 3.84% |
| 2017-2018 | 55 021 119 000 | 7.99% |
| 2018-2019 | 58 953 526 000 | 7.14% |
| 2019-2020 | 60 977 376 000 | 3.43% |
| 2020-2021 | 64 452 089 000 | 5.69% |
| 2021-2022 | 69 030 421 000 | 7.10% |
| 2022-2023 | 75 832 904 000 | 9.86% |

Tall hentet fra Prop. 1 S fra tidsperioden 2012 – 2023. Se litteraturliste.

Tabell 2

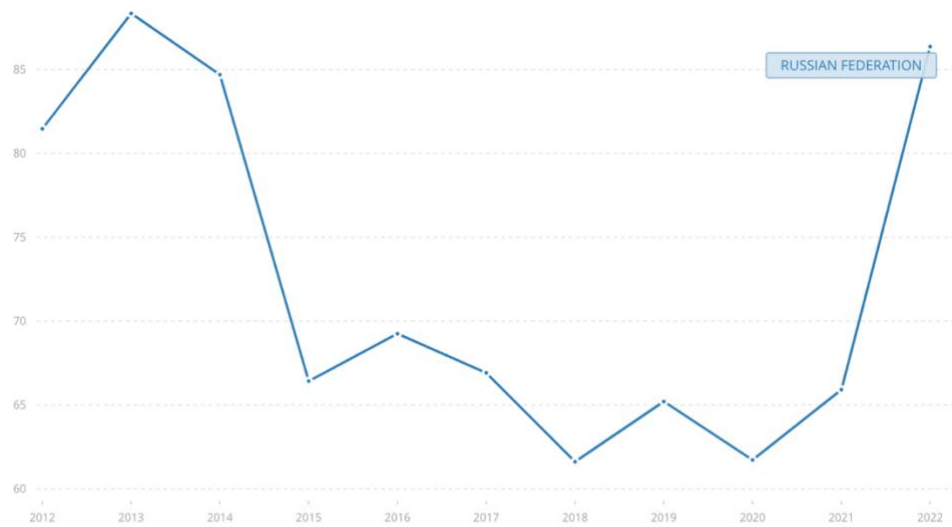
Military expenditure (current USD) – Russian Federation 2002 – 2022



Tall hentet fra: The World Bank (The World Bank, 2022).

Tabell 3

Military expenditure (current USD) – Russian Federation 2012 – 2022



Tall hentet fra: The World Bank (The World Bank, 2022).

Som vist i Tabell 1, så er det spesielt to perioder hvor forsvarsbudsjettet har økt betraktelig; i perioden fra 2015-2016 og fra 2022-2023. Som vist i Tabell 1 økte forsvarsbudsjettet fra 43 817 827 000 kr i 2015 til 49 065 520 000 kr i 2016, noe som representerer en prosentvis økning på omtrent 11.95%. Denne økningen indikerer en betydelig økning i bevilgningene til nasjonens forsvarsmateriell og kan reflektere et økt fokus på nasjonal sikkerhet og forsvarsberedskap. Gjennom Prop. 1 S (2015-2016) fastsettes det:

For å være et relevant sikkerhetspolitisk verktøy må Forsvaret videreutvikles i tråd med den geopolitiske og teknologiske utviklingen. Det har skjedd omfattende sikkerhetspolitiske endringer siden gjeldende langtidsplan for forsvarssektoren ble vedtatt av Stortinget i 2012. Norge har siden da gradvis kommet i en mer krevende og kompleks sikkerhetspolitisk situasjon. I tillegg til utfordringene med utspring i Norges strategiske beliggenhet og økt internasjonal oppmerksomhet mot nordområdene, ser vi mer mellomstatlige konflikter nærmere våre interesseområder. Fortsatt er asymmetriske trusler fra ikke-statlige organisasjoner en del av trusselbilde Norge står ovenfor (Prop.1 S (2015-2016):11).

Videre uttrykker proposisjonen bekymring rundt Russlands uforutsigbarhet og deres hensikter i Norges nærområder. Russland fører nå en mer aggressiv utenrikspolitikk og har utviklet økt militær kapasitet. Landet har vist vilje til å bryte folkeretten og anvende militærmakt for å fremme sine egne interesser (Prop.1 S (2015-2016):11).

Den andre perioden hvor vi ser en betydelig økning i forsvarsbudsjettet er fra 2022 2023. I 2022 var forsvarsbudsjettet på 69 030 421 000kr og økte til 75 832 904 000kr i 2023. Dette tilsvarer en prosentvis økning på omtrent 9.86%. Dette indikerer en betydelig vekst i tildelingen til forsvarsformål for det påfølgende året. En økning på nesten 10% fra ett år til det neste kan signalisere en sterkere satsning på forsvarspolitikken eller et behov for økte ressurser innenfor forsvarssektoren basert på nasjonale eller internasjonale sikkerhetshensyn. Denne veksten kan også ha implikasjoner for landets forsvarsberedskap og militære kapasiteter. Gjennom Prop. 1 S (2022-2023) fastsettes det:

De dramatiske endringene i sikkerhetssituasjonen vi nå må forholde oss til er ikke tatt høyde for i gjeldende langtidsplan. Det er derfor nødvendig å styrke Forsvarets egne evner raskt med den overordnede målsettingen om å styrke evnen til avskrekking og forsvar sammen med allierte og partnere. Dette innebærer blant annet å styrke reaksjonsevnen og evne til tilstedeværelse, spesielt i ord, styrke evnen til mottak og samvirke med allierte allerede i fredstid, herunder økt samarbeid med Finland og Sverige, styrke utholdenhet og øke volum og styrke beredskap for kise og krig (Prop.1 S (2022-2023):15).

Det vektlegges også å fortsette styrkingen og moderniseringen av forsvarssektoren. På likhet med Prop. 1 S 2015-2016, reflekterer også denne proposisjonen bekymringer for Russlands angrepskrig mot Ukraina og dens mulige trussel mot norsk sikkerhet (Prop.1 S (2022-2023):3).

Alle tallene som er oppgitt i Tabel 1, viser en økning fra det foregående året selv om den prosentvise økningen er noe varierende fra år til år. Dette mønsteret indikerer en kontinuerlig økning i forsvarsbudsjettene fra ett år til det neste gjennom hele perioden fra 2012 til 2023. Vi ser som gitt i Prop 1. S 2015-2016 og Prop 1. S 2022-2023 at dette er knyttet til nasjonale sikkerhetsbehov, geopolitiske forhold, behov for modernisering av forsvarsutstyr og økt fokus på forsvar og sikkerhet generelt.

Det er likevel en legitim observasjon at Russland har økt sitt militærbudsjett betydelig de siste ti til tyveårene (se tabell 2 og 3). I løpet av de siste femten årene har det russiske forsvaret gjennomgått betydelige reformer og modernisering. I 2008 startet Russland en radikal militærreform som har styrket forsvaret betydelig. Forsvarsbevilgningene i Russland har også økt i løpet av denne perioden. I 2016 brukte Russland 5,3 av sitt bruttonasjonalprodukt (BNP) på forsvar, og i absolutt tall er Russland det tredje landet som bruker mest penger på forsvar, etter USA og Kina. Det militære øvingsomfanget har økt i alle domener, med oppgraderingen av deler av utstyrsparken og anskaffelse av moderne våpensystemer med forbedret presisjon og rekkevidde (Forsvarets Forskningsinstitutt, 2017:4).

Siden 2008 har Russland også vist vilje til å bruke sine militære ressurser, både i Georgia i 2008 og Ukraina i 2014 og 2022, men også i andre deler av verden som i Syria i 2015. I disse operasjonene har Russland benyttet seg av en bred rekke av makt- og påvirkningsmidler, både militære og ikke-militære (Forsvarets Forskningsinstitutt, 2017:4).

Herz' og Butterfield's teori om sikkerhetsdilemma utforsker hvordan stater, i sin streben etter å sikre sin egen sikkerhet, kan skape en reaksjonsdynamikk som resulterer i økt militær opprustning og konfliktpotensial. I lys av dette perspektivet kan økningen i Norges forsvarsbudsjett være et resultat av det stadig skiftende sikkerhetsmiljøet, spesielt etter økt geopolitisk spenning i nærområdene, spesielt med hensyn til Russlands aggressive utenrikspolitikk og militære opprustning.

Norge, som en liten nasjon i et område preget av sikkerhetsutfordringer, kan oppfatte sikkerhetstrusler som følge av regionale eller globale hendelser, for eksempel Russlands mer aggressive utenrikspolitikk og økt militær aktivitet i nærområdene. Denne oppfatningen av økende usikkerhet kan føre til en reaksjon fra Norge for å sikre sine egne interesser og nasjonale sikkerhet. Herz ville hevde at denne responsen, som kan materialisere seg i en økning i forsvarsbudsjettet, ikke nødvendigvis er et angreps initiativ, men heller en reaksjon på opplevd trussel (Herz, 1950:157).

På samme måte peker Butterfield teori på hvordan Norges forsøk på å forbedre sin egen

forsvarsevne gjennom økte budsjetter kan være en respons for opplevd usikkerhet. Dette kan imidlertid føre til en økt oppfatning av trusler fra andre stater, skape misforståelser og potensielt bidra til en uheldig opprustningsspiral. Økningen i forsvarsbudsjettet, selv om den er ment å sikre Norges egen sikkerhet, kan dermed øke spenningen og usikkerheten i regionen (Butterfield, 1951:21).

Dermed kan analysen av Norges økte forsvarsbudsjett innenfor rammene til både Herz' og Butterfields teorier om sikkerhetsdilemmaet antyde en kompleks dynamikk. Mens Norge tar skritt for å styrke sin egen forsvarsevne som svar på oppfattende trusler, kan disse handlingene bidra til en økt oppfatning av usikkerhet blant naboland som Russland.

Selv om økt forsvarsbudsjett kan sees i lys av Norges avskrekkingsstrategi, ved å styrke troverdigheten til landets forsvarsevne, så er det hovedsakelig Norges medlemskap gjennom NATO som representerer hovedelementet i avskrekkingsstrategien. Likevel har Norge de siste årene gjennomført betydelige endringer i Forsvaret for å styrke landets avskrekkingsstrategi. I det neste kapitlet vil jeg se nettopp disse endringene og vurdere hvorvidt de bidrar til avskrekking eller beroligelse.

5.3 Modernisering av Forsvarets kapasiteter

Norge har gjennomført en betydelig modernisering av Forsvaret for å styrke landets forsvarskapasiteter og møte dagens og fremtidens sikkerhetsutfordringer. Denne moderniseringsprosessen er en langsiktig prosess for å sikre at Forsvaret forblir relevant, effektivt og i stand til å håndtere en stadig mer kompleks sikkerhetssituasjon både nasjonalt og internasjonalt. Norges investeringer i moderne forsvarskapasiteter har som mål å styrke landets forsvarsevne og samtidig opprettholde et nært samarbeid med sine allierte.

Norsk Langtidsplan for Forsvaret (LTP) er en sentral strategisk retningsgiver for Norges forsvars- og sikkerhetspolitikk over flere år. Denne planen fastsetter prioriteringer for utviklingen og moderniseringen av Forsvaret, inkludert investering i militært utstyr og infrastruktur. Gjennom dokumenter som LTP og Prop. 1 S, som konkretiserer budsjettallokeringer, søker regjeringen å sikre nasjonale sikkerhetsbehov i tråd med forsvarspolitiske målsettinger.

I løpet av perioden siden 2012 har regjeringen lagt frem tre LTP-dokumenter: Prop. 73

S (2011-2012) - *Et forsvar for vår tid*, Prop. 151. S (2015-2016) – *Kampkraft og bærekraft Langtidsplan for forsvarssektoren* og Prop. 14. S (2020-2021) – *Evne til forsvar – vilje til beredskap Langtidsplan for forsvarssektoren*.

5.3.1 Anskaffelse av F-35 Kampfly

Valget om å anskaffe F-35 kampfly ble fremlagt for Stortinget høsten 2008 (Prop. 73 S, (2011-2012):155). Innen 2025 er det vedtatt at Norge skal motta 52 F-35 kampfly. F-35 er et multirollefly, designet for å utføre oppdrag både selvstendig og i samarbeid med andre.

Ifølge Forsvaret så er utgjør kampfly et av de viktigste kapasitetene i moderne og effektivt forsvar. Flyene sikrer vår evne til å hevde norsk suverenitet og opprettholde bedre kontroll over våre områder på land, til havs og i luften. F-35 er ment til å styrke Norges evne til rask respons og avskjæring i nordområdene. F-35 kan oppdage, spore og identifisere andre fly fra mye større avstander, samtidig som F-35 kan utføre denne oppgaven uten å bli oppdaget av andre fly (Forsvaret, 2023a).

De første F-35 flyene landet i Norge den 3. november 2017, og deretter startet en omfattende test- og evalueringsfase av disse nye kampflyene. Høsten 2019 begynte F-35 gradvis å overta oppgavene til de tidligere F-16 flyene. Den norske F-35-flåten forventes å være fullt operativ fra 2025. I januar 2022 tok F-35 over den såkalte QRA-beredskapen fra F-16, samtidig som de norske F-16 flyene ble pensjonert. Per november 2023 har Norge mottatt 40 av de planlagte 52 kampflyene (Forsvaret, 2023a).

Innad i Norge har anskaffelsen av F-35 blant annet fått kritikk av partiet Rødt. Partiet hevder at investeringen i F-35 baserer seg på å støtte USA og delta i en offensiv krigføring for NATO. Flyene er i hovedsak designet for angrep, ikke for å forsvare norske territorier og luftrom (Rødt, 2023).

På en annen side kan F-35 brukes som et effektivt virkemiddel til avskrekking ovenfor Russland. Dets kombinasjon av rekkevidde, hastighet og sensorer gir forbedret situasjonsforståelse over et bredt operasjonsområde. Dette muliggjør raskere og mer presise beslutninger på alle nivåer og kan bidra til å redusere spenninger eller klargjøre for allierte at situasjonen eksempelvis krever aktivering av NATOs artikkel 5. Videre øker F-35s kampkraft Norges evne til å motstå et angrep. Flyets evne til å utfordre russisk luftvern gjør det vanskeligere for Russland å nekte Norge kontroll over luftrommet, og det kan bidra i strid på både sjø og land (Tørrisplass, 2020).

F-35 gir også Norge en økt rolle i NATO. Som det eneste NATO-landet som grenser

til Russland i nordområdene, kan Norge, med bedre evne til å samle informasjon og styrket nasjonal kampkraft, bidra til alliansens situasjonsforståelse og forsvar av NATOs nord-flanke. Dette kan også bidra til å holde NATO-styrker på avstand, for å balansere avskrekking med tillittsskapene tiltak med Russland (Tørrisplass, 2020). Problematikken ligger i om F-35 har som formål å operere defensiv eller offensiv.

Moderne kampfly utgjør en kritisk komponent for å opprettholde Forsvarets raske reaksjonsevne over betydelige avstander. Ingen annen type våpen har samme kapasitet til å beskytte egne styrker, befolkning og territorier mot angrep fra luften. Kampflyene utgjør en essensiell del av håndhevelsen av norsk suverenitet i luftrommet, både i tider med fred, kriser og konflikter (Prop. 73 S, (2011-2012):68-69).

I Prop. 73 S fastsettes det; «Ved å skape stor usikkerhet hos en motstander rundt mulige konsekvenser forbundet med aggresjon mot Norge, har flyene en betydelig avskrekkende effekt» (Prop. 73 S, (2011-2012):69). Prop. 151 S viderefører denne strategien; «Anskaffelse av 52 F-35 gir Forsvaret og NATO en strategisk kapasitet som bidrar til troverdig avskrekking, og det vil tilstrekkelig kontroll i eget luftrom slik at våre egne eller NATOs bakke- og sjøstyrker kan operere (Prop. 151 S, (2015-2016):119). Prop. 14 S videreformidler de tiltak som ble satt i Prop. 73 S, men spesifiserer ikke noe ytterligere direkte knyttet til avskrekking.

Proposisjonene legger vekt på at anskaffelsen av F-35-flyene har en tydelig avskrekkende funksjon ved å understreke den betydelige usikkerheten og bekymringen de kan skape hos en mulig motstander. Gjennom flyenes egenskaper og kapasiteter, spesielt deres offensive evner, antydes det en avskrekkende effekt. Denne avskrekkingen er forankret i muligheten for å kunne påføre mulige motstandere uforholdsmessige kostnader eller konsekvenser dersom de skulle vurdere aggresjon mot Norge. Dermed indikerer proposisjonene at F-35-flyenes offensive funksjoner spiller en vesentlig rolle i å opprettholde troverdig avskrekkingseffekt. Proposisjonene fremhever også betydningen av F-35 som en ressurs for Norge og NATO for å styrke forsvarsevnen og avskrekkingseffekten både nasjonalt og i en alliert kontekst.

5.3.2 Investeringer i sjømakt

Norge har gjennomført betydelige investeringer i sin marineflåte for å modernisere og styrke sjømilitære kapasiteter. Dette inkluderer oppgradering og anskaffelse av nye fregatter og ubåter, som er sentrale i opprettholdelsen av landets forsvar og sikkerhet på sjøen. I Prop. 73 fastsettes dette;

Gjennom gjeldende langtidsplan er det utviklet et sjøforsvar som er fremtidsrettet og moderne. I årene som kommer skal Sjøforsvaret sørge for at de nye fartøysklassene settes i operativ drift i henhold til gjeldene forutsetninger (.). For sjøforsvarets operativitet og kostnadsutvikling er innfasingstakt og tilgjengeliggjøring av nye fartøyer og våpensystemer viktig (Prop. 73 S, (2011-2012):129-130)

Proposisjonen vektlegger viktigheten knyttet Sjøforsvarets store fartøysprosjekter, samt innføringen av nytt materiell i Hæren, maritime helikoptre og ferdigstillelsen av LOS-programmet (Prop. 73 S, (2011-2012):131). Videre fokuserer Prop. 73 S på implementeringen av flere nye plattformer for å øke effektiviteten og utholdenheten i både nasjonale og internasjonale operasjoner. Framover vil moderniseringen av eksisterende fartøy og tilførselen av nye fartøy åpne for nye løsninger innen overvåkning, bekjempelse på lange avstander og samarbeid med ubemannede plattformer. Undervannsbåtene vil spille en strategisk viktig rolle og vil bli videreført (Prop. 73 S, (2011-2012):144). Det blir understreket at både ubåter og moderne kampfly er sentrale i Norges avskrekkingsperspektiv (Prop. 73 S, (2011-2012):48).

Ubåtenes unike egenskaper knytter seg spesielt til deres evne til å operere skjult over lange perioder og store geografiske områder, samtidig som de innehar betydelig slagkraft. Denne funksjonaliteten skaper en avskrekkende effekt og har potensial til å binde opp store styrker hos en mulig motstander.

I 2014 startet Forsvarsmateriell, Forsvaret og Forsvarsdepartementet et prosjekt om anskaffelse av fire ubåter basert på designet til den tyske 212A-ubåten. Dette prosjektet markerer Sjøforsvarets største investering noensinne. De nye ubåtene vil ha en forbedret kapasitet for overvåkning og etterretning (Forsvarsmateriell, 2020) Nedsenkbare ubåter har en avskrekkende effekt fordi de er svært utfordrende å oppdage og dermed bidrar de til å skape betydelig usikkerhet (Tamnes, 2015:390).

Sammen med anskaffelsen av F-35 kampfly, prioriterer Prop. 151 S også anskaffelsen av ubåter og maritime overvåkningsfly. Dette fordi de er viktige bidrag til Forsvarets avskrekkende evne og til NATOs kollektive forsvarsevne (Prop. 151 S, (2015-2016):60). Prop. 14 S. viderefører strategien om nye ubåter som nevnt i Prop. 151 S (Prop. 14 S, (2020-2021):48).

Norge har de siste årene investert betydelige ressurser i oppgradering og anskaffelse av

maritimeforsvarskapasiteter. Disse investeringene har til hensikt å styrke landets sjømilitære evner, samtidig som de legger vekt på avskrekkelse og sikkerhet.

Som vi har sett i disse kapitelen har Norge gjennomgått betydelige endringer i form av modernisering av forsvaret. Imidlertid har alliert tilstedeværelse tradisjonelt sett spilt en vesentlig rolle i Norges avskrekkingsstrategi ovenfor Russland. Jeg vil i det neste kapitlet se på utviklingen i alliert tilstedeværelse fra 2012 – 2023.

5.4 Alliert tilstedeværelse

Tradisjonelt sett har norsk sikkerhetspolitikk vært positiv til alliert tilstedeværelse, spesielt i lys av Norges medlemskap i NATO. Alliert tilstedeværelse i form av militære øvelser, rotasjonsstyrker, og samarbeid bidrar til å styrke Norges forsvarsevne og tryggheten i landet. Dette er også en del av Norges strategi for å sikre at landet er godt forsvart gjennom partnerskap med andre nasjoner. Prop. 73 hevder:

Kollektivt forsvar innebærer at samvirke og interoperabilitet med allierte og partnere skal tillegges stor vekt. Utviklingen av Forsvaret skal baseres på NATOs standarder og styrkemål. Forsvaret skal bidra til å knytte NATO til Norge ved å legge til rette for alliert trening og øving i Norge, regelmessig alliert tilstedeværelse og troverdig mottaksapparat og vertlandsstøtte for allierte forsterkninger (Prop. 73 S, (2011-2012):34)

Alliert Treningssenter (ATS) er en del av denne satsningen, som er plassert i Nord-Norge. Forsvaret ønsker å tilby gode treningsfasiliteter til utenlandske militære enheter som ønsker å trene i Norge, innenfor de fastsatte rammene for alliert trening på land. Prop. 151 S fastsetter; «Et høyt nivå av regelmessig alliert tilstedeværelse skaper en stabiliserende normaltilstand i fredstid, som bidrar til troverdig avskrekking og forsvar» (Prop. 151 S, (2015-2016):83). Videre fastsetter proposisjonen at det er et mål om at alliert aktivitet i større grad skal gjennomføres integrert med nasjonal øving og trening (Prop. 151 S, (2015-2016):83).

Dette fastsettes også i den seneste Langtidsplanen for forsvaret Prop. 14 S som vektlegger «norsk og alliert tilstedeværelse i nord representerer avskrekkende og beroligende hensyn, der målet med disse virkemidlene kontinuerlig har vært å sikre stabilitet og forutsigbarhet ovenfor Russland» (Prop. 14 S, (2020-2021):24.25).

Norge har også en lang tradisjon av tilstedeværelse av allierte fartøy i våre nærområder.

Grøtsund industrihavn i Tromsø kommune brukes til mottak av allierte reaktordrevne fartøy, deriblant ubåter og ulike marinefartøy. Ifølge Forsvaret antas det at mellom fem og ti reaktordrevne ubåter vil besøke Grøtsund årlig (Forsvaret, 2022b).

I januar 2022 ankom en amerikansk atomdrevet ubåt til Grøtsund industrihavn. Dette er den andre gangen en ubåt av reaktor har ankommet Grøtsund industrihavn i Tromsø. Året før ankom USS New Mexico havnen i mai (Nettavisen, 2022). Ankomsten av den amerikanske ubåten medbragte demonstranter. Flere av demonstrantene fryktet at Tromsø skal bli et bombemål og reagerte på manglende beredskapsplaner. Leder i organisasjonen Norge for fred hevdet blant annet at beredskapsplanen ikke tok for seg om det var atomvåpen ombord i fartøyet (Malmo, et al., 2021). FOH (Forsvarets Operative Hovedkvarter) besvarte denne kritikken med å vise til Bratteli-doktrinen fra 1975 som forutsetter at Norges allierte ikke medbringer atomvåpen til Norge (Malmo, et al., 2021).

Da USS New Mexico ankom, ble ikke bare ankomsten møtt med nasjonal kritikk, men også fra russisk hold. Ifølge talsperson Maria Zakharova så er bekymringen fra russisk side at Tromsø ligger for nært den russiske grensen. Hun kritiserte også norske myndigheter for å «militarisere Arktis», noe hun uttrykte som en negativ utvikling. Videre skal Zakharova ha uttalt at de russiske myndighetene er overrasket over den norske regjeringens tro på at atomubåter kan bidra til stabilitet (Lien, 2021).

I løpet av 2022 ankom det seks atomubåter på besøk, i følge FOH. Fra 2021 til 2022 skal det ha vært en økning i anløp av atomubåter til Tromsø (Finnset, et al., 2022). Høsten 2023 øvde den amerikanske atomubåten USS Florida og den norske ubåten KNM Uthaug sammen med luftstyrker i Vestfjorden. Det var første gang en ubåt av denne størrelsen besøkte Norge (Edvardsen, 2023a).

Under besøket av USS Florida annonserte forsvarsminister Bjørn Arild Gram og USAs ambassadør til Norge, en intensivering av den allierte militære nærværet i nordområdene. Gram uttrykker åpent at han ser det økende militære nærværet fra USA i Norge som en faktor som kan virke beroligende i en spent sikkerhetspolitisk situasjon. Gram understreker at den økende amerikanske tilstedeværelsen i Norge er en betryggende faktor i en ansent sikkerhetspolitisk situasjon. Han varslet om at nordmenn må forvente økt aktivitet fra sine allierte, både i Norge og i havområdene utenfor landet, i tiden som kommer. Forsvarsministeren påpeker at den amerikanske avgjørelsen er avgjørende for å avskrekke Russland i øst (Hansen & Johansen, 2023).

Norge vektlegger betydningen av avskrekking gjennom regelmessig alliert

tilstedeværelser og trening. Denne tilstedeværelsen skaper en stabil normaltilstand i fredstid, som bidrar til troverdig avskrekking mot mulige trusler. Samtidig som avskrekking er viktig, blir den økende allierte tilstedeværelsen, spesielt fra USA, sett på som beroligende og betryggende i en spent sikkerhetspolitisk situasjon. Dette bidrar til å redusere spenninger og skaper en følelse av sikkerhet og trygget for Norge og dets befolkning.

For Russland kan alliert militær aktivitet nær deres landegrenser oppleves som en trussel mot deres nasjonale sikkerhet. Økt tilstedeværelse av utenlandske militære styrker, spesielt fra NATO-land eller USA, har historisk sett ført til spenninger eller reaksjoner fra Russland. Derfor er det sannsynlig at Russland oppfatter den økte allierte tilstedeværelsen som forstyrrende, og som ødelegger den regionale balansen og stabiliteten mellom Norge og Russland.

5.4.1 Cold-Response øvelser 2012-2022

Cold Response er en vinterøvelse ledet av Norge som arrangeres hvert andre år i samarbeid med allierte og partnerland. Øvelsen sikrer både egne og alliertes kapasitet til å gjennomføre felles flernasjonale operasjoner i et krevende vintermiljø preget av høyintensitet konflikter. Øvelsen blir ledet av Forsvarets operative hovedkvarter og har blitt arrangert annet hvert år siden 2006 (Forsvaret, 2023b).

I denne delen av oppgaven har jeg valgt å sammenligne de ulike Cold Response øvelsene fra 2012 – 2022. Totalt har det blitt gjennomført fire øvelser.

Øvelse Cold Response 2012 deltok i overkant av 16 300 soldater fra 14 ulike land på Øvelsen. Landene som deltok var blant annet Belgia, Danmark, Finland, Frankrike, Latvia, Nederland, Spania, Storbritannia, Sveits, Sverige, Irland, Tyskland og USA. Det deltok også militære kapasiteter fra NATO (Forsvaret, 2012:32).

På øvelse Cold Response 2014 deltok 16 000 soldater fra 16 nasjoner; Belgia, Canada, Estland, Danmark, Frankrike, Irland, Litauen, Nederland, Polen, Sverige, Sveits, USA, Tyskland og Storbritannia. I tillegg deltok fra Røde Kors og NATO (Forsvaret, 2014:77)

I 2016 deltok omtrent 15 000 soldater fra 12 nasjoner (The Permanent Delegation of Norway to the OSCE, 2016). I 2018 ble Cold Response erstattet med øvelsen Trident Juncture.

I 2020 ble øvelsen Cold Response avlyst grunnet koronaviruset. Her skulle deriblant rundt 14 000 soldater delta fra blant annet USA, Storbritannia, Nederland, Tyskland, Frankrike, Belgia, Danmark og Sverige (Rognstrand et al., 2020).

Øvelsen Cold Response 2022 var den største øvingsaktiviteten der allierte

forsterkninger av Norge, samt Totalforsvarskonseptet ble øvet. Over 30 000 soldater fra 27 land, pluss en rekke sivile deltok på øvelsen (Forsvaret, 2022a:13).

På alle store NATO-øvelser blir Russland invitert av Norge til å observere øvelsen. Dette for å vise at øvelsen er av defensive formål, ifølge generalløytnant Yngve Odlo. I 2022 valgte Russland å takke nei til å delta som observatører (Budalen et al., 2022).

Cold Response-øvelsene har en todelt effekt når det gjelder forholdet til Russland, idet de både bidrar til avskrekking og beroligelse. På den ene siden fungerer disse øvelsene som et kraftig signal om forsvarsberedskap og vilje til å styrke forsvaret i tilfelle en konflikt eller uforutsette situasjoner. Dette kan tolkes som en form for avskrekking da det demonstrerer Norges og dets alliertes evne til å respondere og forsvare seg i tilfelle en eventuell trussel.

På den andre siden, til tross øvelsenes omfang og alliansens styrketrening, inviteres Russland til å observere øvelsene, noe som indikerer åpenhet og et ønske om å berolige. Denne invitasjonen understreker at øvelsene har defensive formål og ikke rettes mot Russland spesifikt. Dette forsøket på åpen kommunikasjon kan bidra til å redusere spenninger og gi en forsikring om at intensjonen ikke er å true Russland sikkerhet, men heller å sikre egen forsvarsberedskap og regionens stabilitet.

Ifølge professor Katarzyna Zysk så reagerer Russland tradisjonelt sett på Cold Response øvelsene. Fra russisk hold hevdes det at en slik NATO-øvelse ikke hører hjemme i nord. Øvelsene bidrar i å styrke en anti-NATO stemning internt og utad hevder Zysk (Børfjord, 2022).

5.4.2 Trident Juncture 2018

Høsten 2018 arrangerte Norge og NATO *Trident Juncture* som var den største militære øvelsen i Europa siden den kalde krigen. Øvelsen ble anholdt i nærheten av Russlands militærstrategiske baser, hvorav rundt 50 000 soldater deltok. Formålet med øvelsen var å trene NATO-styrker til å forsvare Norge i tider med alvorlig krise eller krig, og Norge ble også trent til å motta store allierte forsterkninger (Cooper, 2020). For Russland opplevdes dette som truende, ettersom de anser nordområdene som sitt kjerneområde. I henhold til Wilhelmsen så beveger vi oss inn i en farlig situasjon i nordområdene. Hun peker spesielt på at Norge er nødt til å ta innover russisk tenkemåte. *Trident Juncture* fikk også kritikk for å gjøre øvelsen til ett stort «krigsshow» (Kringstad & Thobroe, 2018). I et Facebook innlegg postet av den russiske

ambassaden i Norge får øvelsen kritikk for å være av antirussisk karakter (Russian Embassy in Norway, 2018). I en kommentar fra Russlands Ambassade i Norge til Forsvarets forum hevdes det blant annet:

Vi uttrykker alvorlig bekymring for økende intensivering og omfang av øvelser til alliansens medlemsland i Russlands nærområder. Slik aktivitet forutsetter uunngåelig øving på oppdrag om «avskrekking» av vårt land ved å «projisere makt» og virke provoserende, selv om man prøver å unnskyldte dette med rent defensive formål. En nyttig praksis med informasjonsutveksling om store øvelser under møter i Russland-Nato-rådet samt briefinger i regi av OSSE (Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa) fjerner ikke våre bekymringer (Ravnaas, 2018)

Videre kritiserer den russiske ambassaden for at spesielt i Norge har oppbyggingen av allierte og væpnede styrker bidratt til militarisering av nordområdene, økt felles spenning og vekket opinion. Det blir satt spørsmål vet hva Norges intensjoner er, og hva som er hensikten med å gjøre Norge (som et fredfullt land) til et skytefelt for å simulere NATOs store kamperasjoner (Ravnaas, 2018).

Videre hevdes det at Norge burde forberede seg på at Russland ville ta i bruk militære mottiltak som respons på den økte amerikanske tilstedeværelsen i nordområdene, noe som Norge aktivt legger til rette for. Professor Katarzyna Zysk ved IFS (Institutt for forsvarsstudier) hevder at Russlands reaksjon ikke er noen stor overraskelse, men at den nå er sterkere enn tidligere, grunnet det anspente forholdet mellom NATO og Russland (Ravnaas, 2018).

Fra norsk hold finner ikke daværende forsvarsminister Frank Bakke-Jensen kritikken som reell. Bakke-Jensen hevder derimot at NATO spiller en sentral rolle i Norges Forsvar og at *Trident Juncture* var viktig for både Norge og NATO, som demonstrerte solidaritet og samhold i alliansen. For at en allianse skal forsvare sine medlemsnasjoner, må allierte styrker trene sammen i fredstid. Bakke-Jensen understreker likevel at Norge opptrer forutsigbart ovenfor Russland (Budalen, 2019).

Denne situasjonen illustrerer et klassisk sikkerhetsdilemma. Russland uttrykker bekymring rundt øvelser i alliansens medlemsland i Russlands nærområder. Russland ser på oppbyggingen av allierte styrker som en trussel som potensielt kan eskalere spenningen og militarisere nordområdene. De advarer om at slike handlinger kan bli oppfattet som provoserende, selv om de blir presentert som rent defensive formål. Norge på sin side avviser denne kritikken, og argumenterer for at NATO-øvelsen Trident Juncure var nødvendig for å

vide allianse-samhold og solidaritet. Denne dynamikken der handlinger tolkes ulikt og kan forstås som truende eller defensive avhengige av perspektivet, finnes argumentasjon i Herz teori om sikkerhetsdilemma.

5.5 Økonomiske sanksjoner mot Russland: Avskrekkende?

Økonomiske sanksjoner er et viktig verktøy som brukes av stater eller internasjonale organisasjoner for å påføre økonomisk press eller straff på et annet land. Disse sanksjonene tar ofte form av handelsrestriksjoner, blokkering av finansielle transaksjoner, eller begrensninger i tilgangen til internasjonale markeder (Hovi, 2001:510-511).

Når det gjelder avskrekking, kan bruken av økonomiske sanksjoner fungere som en trussel som potensielt kan avverge uønsket atferd eller aggresjon fra en annen stat eller aktør. Tanken bak er at trusselen om å pådra seg økonomisk skade eller tap vil avskrekke den mulige motstanderen fra å gjennomføre handlinger som kan føre til innføring av sanksjoner (Hovi, 2001:519).

Siden 2014 har Norge sluttet opp mot EUs sanksjoner mot Russland. Disse tiltakene inkludert finansielle begrensninger, våpenembargo og visumforbud mot russiske borgere med tilknytning til Krim-annekteringen (Holm-Hansen, 2023:52). I tillegg har de norske myndighetene tatt ytterligere spesifikke tiltak. Norge har blant annet stengt luftrommet for russiske fly og regjeringen har besluttet å fryse Oljefondets investeringer i Russland. På lengre sikt planlegges det at fondet skal avhende sine investeringer i landet. Flere norske selskaper har erklært at de på forskjellige måter vil unngå Russland. Blant annet trekker Equinor seg ut av Russland og har påbegynt en prosess for å selge sine olje- og gassaktiva i landet (Lier & Brunborg, 2022).

Sanksjonene mot Russland blir stadig revidert og vurdert. Senest i oktober 2023 valgte Norge i tråd med EU å slutte opp mot alle EUs sanksjonspakker. Tidligere utenriksminister Anniken Huitfeldt hevder; «Den ellefte sanksjonspakken har som mål å styrke de eksisterende sanksjonene og slå ned på omgåelsen av dem. Det er viktig, for det haster å bremse pengestrømmer som Russland bruker til å finansiere den brutale angrepskrigen» (Utenriksdepartementet, 2023).

Som svar på disse sanksjonene innførte Russland mot-sanksjoner, spesielt rettet mot import av visse matvarer. Dette rammet særlig den norske sjømatnæringen, som tidligere hadde Russland som sitt viktigste marked. Selv om næringen raskt fant andre markeder, rapporterte Norges sjømatråd i 2019 at det totale tapet hadde nådd opp mot 20 milliarder kroner.

Sjømatnæringen har vært en betydelig prioritet for norsk utenrikspolitikk (Holm-Hansen, 2023:52)

Den russiske økonomien ventes i år å vokse omtrent parallelt med den europeiske, og de omfattende sanksjonene mot landet ser ikke ut til å ha hatt den effekten som var ønskelig fra Vesten. Til tross for de økonomiske straffetiltakene og den åpenbart kostbare konflikten i Ukraina, opplevde Russland i fjord en betydelig økning i overskuddet på handelsbalansen med utlandet, som økte med hele 86 prosent fra året før og nådde det høyeste nivået noensinne. Dette ble muliggjort av høye priser på Russlands primære eksportvarer, olje og gass (Kruhaug, 2023).

På grunn av åpenbar europeisk egeninteresse ble det først unngått å innføre sanksjoner mot russisk olje og gass, noe som førte til betydelige inntekter for den russiske statskassen. I takt med at EU stoppet importen, har nye kjøpere steget på banen. Russland har erstattet Saudi-Arabia som Kinas største oljeleverandør, og India økte sin import fra landet med ti ganger i fjord. Til tross for sanksjonene som ble innført av USA og EU mot russisk kull, bidrar skip blant annet fra Hellas til å transportere russisk kull til andre steder i verden (Kruhaug, 2023).

Med andre ord ser det ut til at sanksjonene mot Russland har en begrenset effekt. Hensikten med å innføre økonomiske sanksjoner mot Russland var blant annet et ønske om at den russiske opposisjonen skulle vendes imot Putin. Det kan se ut til at kontrollen i Russland over opposisjonen, sivilsamfunnet og mediene har blitt sterkere, og det ser heller ikke ut til at de innenlandske elitene vil snu seg mot ham. Den overordnede motstandskraften i Russland har økt, snarere enn svekket (Sverdrup, 2022).

Det at Norge har valgt å følge EUs sanksjoner mot Russland, viser Norges engasjement i internasjonale tiltak og solidaritet med EU i reaksjonen mot Russland. Å følge sanksjonene har blitt sett på som et pressmiddel for å avskrekke uønsket oppførsel fra Russland. Likevel kan sanksjonene opptre som et hinder for dialog og samarbeid med Russland, noe som tidligere har vært en viktig del av Norges tilnærming til geopolitikk. Når effektiviteten ved økonomiske sanksjoner mot Russland ser ut til å ha mindre effekt enn forventet, kan det stilles spørsmål om den reelle avskrekkende verdien av slike tiltak. Dette kan tas i betraktning i videre forskning.

Hoved essensen er at økonomiske sanksjoner som et avskrekkende moment har vært lite effektive, og i stedet satt et hinder for dialog og samarbeid med Russland.

5.6 Langtidsplan for Forsvaret (LTP) og beroligende elementer i forholdet til

Russland

Norges Langtidsplan for forsvarssektoren fungerer på flere måter som et verktøy for å skape beroligende effekt i forholdet til Russland. LTP legger til rette for åpenhet om Norges langsiktige forsvarsplaner, inkludert mål, strategier og investeringer i forsvarsevne. Denne åpenheten bidrar til å tydeliggjøre Norges defensive intensjoner og kan redusere misforståelser eller feiltolkninger av Norges militære kapasiteter. Ifølge Holst var klarhet i disposisjoner viktig for å tydeliggjøre hensikten med handlinger. Russland søkte bekreftelse på Norges utsagn ved å vurdere landets handlinger. Derfor bør det være en sammenheng mellom ord og handlinger.

I Prop. 73 S fremheves betydningen av samarbeid og stabilitet:

Eit godt samarbeid med Russland er grunnleggjande for å handtere felles utfordringer i nord. Norge og Russland har på militær side utarbeidd årlege tiltaksplanar (...). Russisk tryggingsspolitikk er prega av at landet er ei regional stormakt, og dette kjem til uttrykk også i nord. Dei betydelege russiske militære kapasitetane der reflekterer den militærstrategiske betydninga til område, men representerer ingen direkte militær trussel mot Noreg» (Prop. 73 S, (2011-2012):32).

Gjennom Prop. 151 S (2015-2016) understrekes viktigheten av samarbeid og internasjonal rett for å opprettholde langsiktig stabilitet i Arktis og nordområdene. Selv om Russland vektlegger samarbeid, nevner dokumentet også muligheten for russisk militærmaktbruk i gitte situasjoner. Videre blir det vektlagt viktigheten omkring stabilitet og forutsigbarhet i Norges nærområder, og derfor ønsker regjeringen å opprettholde en direkte linje mellom Forsvarets hovedkvarter og den russiske Nordflåten. Dette gjelder blant annet samarbeid om kystvakt og grensevakt, samarbeidet om søk og redning og mekanismene i INCSEA-avtalen (Incident at Sea-avtalen). For å forhindre en negativ utvikling mellom Russland og NATO, ønsker regjeringen å fortsette og fornye eksisterende avtaler om militær aktivitet (Prop. 151 S, (2015-2016):30).

Prop. 14. S (2020-2021) peker på utfordringene ved å opprettholde balansen mellom avskrekking og beroligelse, samtidig som det fremmes at en balansert sikkerhetspolitikk skal avskrekke fiendtlige aktører gjennom NATO og berolige andre gjennom dialog og diplomati (Prop. 14 S, (2020-2021):22).

Disse dokumentene fra LTP viser tydelig Norges ønske om åpenhet, samarbeid og stabilitet i forholdet til Russland, noe som bidrar til å bygge tillit ved å vise vilje til samarbeid innenfor områder som er viktige for begge land. Selv om Norge åpent viser nasjonale prioriteringer, kreves det fortsatt en nøye analyse av faktiske forhold for å få et helhetlig bilde

av den faktiske politiske og sikkerhetspolitiske dynamikken i forholdet mellom Norge og Russland.

5.7 Selvpålagte restriksjoner og SDCA-avtalen: En økende konflikt i nordområdene

Norges selvpålagte restriksjoner i nord har tradisjonelt sett fungert som et beroligende element i forholdet til Russland siden 1949. Imidlertid hevder Russland nå at den tradisjonelle balansen mellom avskrekking og beroligelse ikke lenger eksisterer. Dette begrunnes delvis med SDCA-avtalen (Supplementary defense cooperation agreement between Norway and the United States of America), en folkerettslig bindende tilleggsavtale om forsvarssamarbeid mellom Norge og USA som ble undertegnet 16. april 2021. Avtalen er basert på NATO-traktatens bestemmelser om status for styrker i det nordatlantiske området fra 1951 (NATO Sofa), i tillegg til flere bilaterale samarbeidsavtaler (Utenriksdepartementet, 2021).

Hensikten med SDCA er å forbedre og modernisere det bilaterale sikkerhetssamarbeidet mellom Norge og USA. Avtalen skisserer den juridiske statusen til amerikanske styrker i Norge og gir de nødvendige autorisasjoner for amerikanske styrker til å få tilgang til enkelte norske installasjoner og utføre gjensidig forsvarsaktiviteter (Utenriksdepartementet, 2021).

SDCA-avtalen inkluderer fire hoved lokasjoner: Evenes flybase, Ramsund marinebase, Rygge flybase og Sola flybase (U.S. Department of State, 2021). Likevel fastslår avtalen klart at blant Norges base- og atompolitikk ikke endres (Utenriksdepartementet, 2021). Etter Russlands invasjon av Ukraina har både forsvarsdepartementet og utenriksdepartementet i Norge hevdet at SDCA-avtalen har fått støtte basert på den økte russiske trusselen (Utenriksdepartementet og Forsvarsdepartementet, 2022).

Fra russisk hold har det kommet anklager mot Norge for å føre en destruktiv forsvarspolitik som antas å eskalere spenningene i Arktis og potensielt ødelegge den russisk-norske relasjonen. I november 2022 kritiserer talskvinne Maria Zakharova fra det russiske utenriksdepartementet at utenlandske militærbaser er blitt etablert i Norge på permanent basis og hvorav Oslo er blant de mest aktive støttespillerne for NATOs involvering i Arktis. Norges utenriksdepartement har svart på denne kritikken ved å hevde at Norge ikke er en trussel for Russland, og at Russlands nåværende handlinger må ses i lys av deres ønske om å skape uro i vestlige land (NRK, 2022).

Utenriksdepartementet i Moskva har argumentert til Aftenbladet «den nye avtalen

mellom Oslo og Washington oppretter praktisk talt militærbaser på norsk territorium under amerikansk jurisdiksjon. Dette er en farlig justering av de grunnleggende prinsippene i norsk basepolitikk» (Søndeland & Musjél, 2022).

Videre hevder presseavdelingen at spesielt nordområdene blir til en «rustet og befestet» utpost for NATO (Søndeland & Musjél, 2022). I en pressemelding fra UD i Moskva tydeliggjør dette: «Vi forventer at Oslo erkjenner at nøkkelen til stabilitet og sikkerhet ligger i gjenopprettelsen av tillit og utvidelsen av samarbeid, ikke utplasseringen av nye baser og militær infrastruktur ved Russlands grenser» (Søndeland & Musjél, 2022).

På den ene siden kan det argumenteres for at økt militær tilstedeværelse i nordområdene har ført til opptrapping av spenninger. Dette skyldes at Norge kan bli oppfattet som et NATO-fokuspunkt i nord, der Norge føler seg forpliktet til å etterkomme amerikanske anmodninger, grunnet vår oppfatning om at vi ikke kunne forsvart oss alene. Det er ikke Norge alene som vekker bekymring hos Russland, men den tilstedeværelsen av amerikanske militære styrker som Russland ikke ønsker nær sine grenser (Østhagen, 2023).

Dette kan oppfattes som en avvikling fra Norges tidligere balansepolitikk og de selvpålagte restriksjonene fra 1949. Mens Norge kan se disse handlingene som små og nødvendige tiltak, vil Russland oppfatte dem som en brytning med tidligere norske politiske retningslinjer (Budalen, Ekspert mener Nato-øvelse terget russerne, 2019).

SDCA-avtalen har ikke bare fått kritikk fra russisk hold, men også blant norske partier. Rødt hevder blant annet at økt militær amerikansk aktivitet i nordområdene har økt spenningsnivået både i og utenfor Norge. Partiet hevder den norske militærstrukturen er utformet for å tjene USA og NATOs behov, og ikke norske interesser (Rødt, 2022). Dette får blant annet støtte av sikkerhetsekspert Tormod Heier som setter spørsmål ved om Norge nå gir fra seg kontroll over hva som skjer på eget territorium. Ifølge ham er USA ikke bare her for å styrke sin forsvarsallianse med NATO i nord, men også sin egen agenda (Bentzrød, 2022). Dette samsvarer ikke nødvendigvis med den norske. Dette får også støtte av uavhengig forsvarsekspert Jacob Børresen (Bentzrød, 2022).

Tidligere statssekretær (H) i forsvarsdepartementet Oddmund H. Hammerstad hevder at amerikanske styrker er ikke underlagt norsk kommandomyndighet, og derav bryter med Grunnloven (Hammerstad, 2021). Dette avviser tidligere forsvarsminister (H) Frank Bakke-Jensen. Han hevder at selv om de allierte styrkene ikke er under norsk kommando, er det Norge som har kontroll og myndighet over den militære virksomheten til USA og andre allierte styrker innenfor og utenfor norsk territorium (Bakke-Jensen, 2021a). Tidligere forsvarsminister Odd Roger Enoksen (Sp) understreker til Aftenbladet at balanse mellom avskrekking og beroligelse

fortsatt er viktig, men at vi ikke skal kontrollere hva våre allierte gjør i internasjonale anliggender, akkurat som våre allierte og andre nasjoner ikke kan bestemme hva vi gjør i internasjonale områder (Søndeland & Musjél, 2022).

Norges tilnærming til avskrekking og beroligelse ser ut til å være i endring og preget av komplekse avveininger mellom å sikre nasjonal suverenitet, opprettholde godt forhold til Russland og samtidig opprettholde sikkerhet og forsvarsevne gjennom allianseforpliktelser.

5.8 Samarbeid mellom Norge og Russland

Norge og Russland har historisk sett vært preget av en balanse mellom samarbeid og uenigheter på forskjellige områder. De to landene har en del felles interesser og har vært engasjert i samarbeid på områder som handel, grensesikkerhet, miljøvern og deltagelse i organisasjoner som Arktisk råd. Samarbeidet har ofte vært konstruktivt, spesielt når det gjelder felles utfordringer som grensekontroll, fiskeri, miljøvern i Arktis og håndteringen av miljømessige spørsmål i grenseområder.

Selv om Norge sluttet seg til EUs sanksjoner mot Russland etter annekteringen av Krim halvøya i 2014 og invasjonen av Ukraina i 2022, har landet valgt å opprettholde visse former for samarbeid med Russland. I dette kapitlet vil jeg se nærmere på dette. Prop. 73 hevder som følger: Det militære samarbeidet mellom Russland og Norge, blant annet gjennom jevnlig besøk og øvelser, er viktig for tillitsbyggingen i nordområdene, og vi tar sikte for å videreføre denne virksomheten (Prop. 73 S, s.31).

5.8.1 Balansert tilnærming: INCSEA-avtalens beroligende effekt

Tidligere i oppgaven har det blitt påpekt at Norge i stor grad har forskjøvet sin balanse mellom avskrekking og beroligelse, og favorisert avskrekking i forholdet til Russland. INCSEA-avtalen kan imidlertid fungere som bevis på at Norges tradisjonelle tilnærming, som inkluderer beroligende tiltak, fortsatt er til stede og står fast.

I 1990 ble INCSEA-avtalen signert mellom Norge og Russland. Denne avtalen regulerer adferden til militære sjø- og luftfartøy når de møtes utenfor territoralfarvannet. Hovedmålet er å forebygge utilsiktede hendelser og misforståelser. Dette innebærer en rekke tiltak, blant annet

at partene ikke skal simulere angrep på hverandre, at de skal etablere kontakt over radio, og kommunisere ved hjelp av spesielle signaler. Videre har Norge og Russland regelmessige samtaler for å evaluere avtalens effektivitet og for å diskutere muligheter for forbedringer. Denne avtalen har spesielt vært viktig i kjølvannet av 2014 (Bjur, et al, 2020:484).

Økt militær aktivitet i de nærliggende områdene til Norge, samtidig som tilliten og dialogen er redusert som vi tidligere i denne oppgaven har sett, øker risikoen for uventede konflikter som kan eskalere. Under sommeren 2019 gjennomførte Russland fullskala bastionforsvarsøvelser utenfor norskekysten i Ocean-Shield-øvelsen. Norske styrker rapporterte om effektiv kommunikasjon og gjensidig respekt til sjøs, og viste til INCSEA-avtalens prinsipper (Bjur, et al, 2020:485).

I 2021 kom Norge og Russland til enighet om å utvide INCSEA-avtalen for å inkludere ubemannede fartøy og luftfartøy. De ble også enig om å innføre et nytt forbud mot bruk av laser på en måte som kan være skadelig for helsen eller forårsake skade på utstyr. Denne tilleggsprotokollen styrker også sikkerheten ved å utvide og oppdatere flere eksisterende bestemmelser (Bakke-Jensen, 2021b).

Russland har flere slike avtaler med andre NATO-land, deriblant Tyskland som valgte å suspendere INCSEA-møtene i 2014. Det at Norge ikke valgte å gjøre det samme, kan anses som en beroligende effekt ovenfor Russland (Bjur, et al, 2020:486).

Avtalen krever også at begge parter etablerer kontakt over radio og kommuniserer. Dette var spesielt viktig, ifølge Holst for å redusere risikoen for feiloppfatninger.

5.8.2 Den norsk-russiske Fiskeriavtalen: Bevaring av økonomisk samarbeid

I oktober 2023 ble Norge og Russland gjennom digitale forhandlinger enig om en fiskeriavtale for 2024. Etersom denne avtalen er den største og viktigste bilaterale fiskeriavtalen Norge har, er det derfor av nødvendighet at det bilaterale samarbeidet fortsetter (Nærings- og fiskeridepartementet, 2022).

Da den norsk-russiske fiskeriavtalen for 2023 ble presentert to uker senere, ble det avslørt at Russland truet med å sette avtalen på vent hvis Norge ytterligere strammet inn på havneforbudet for russiske fiskefartøy. Dette ble gjentatt av Russland i årets fiskeriavtale, som ble beskrevet i protokollen for sesjonen i Den blandede norsk-russiske fiskerikommisjon (Edvardsen, 2023b).

Selv med politiske spenninger opprettholder fiskeriatvaten et bestemt nivå med økonomisk samarbeid og tillit mellom Norge og Russland. Dette kan bidra til å unngå ytterligere eskalering av konflikten. Fiskeriatvaten er også viktig for begge land, da Norge er avhengig av tilgang til russisk farvann for fiske, og Russland har også interesse av dette samarbeidet for økonomiske formål. Dette skaper gjensidig avhengighet som kan redusere spenninger.

Gjennom forhandlinger om fiskeriatvaten har Norge og Russland en anledning til å opprettholde en diplomatisk dialog. Dette kan fungere som en plattform for diskusjoner om andre saker og bidra til å unngå at spenningene eskaleres. Dette var essensielt i Holst analyse om avskrekking og beroligelse ovenfor Norge og Sovjetunionen.

5.8.3 Barentssamarbeidet

Siden oppstarten i 1993 har Barentssamarbeidet spilt en avgjørende rolle i å fremme tillit og skape et konstruktivt samarbeidsklima på tvers av nordlige grenser. Dette samarbeidet har satt søkelys på å utforske og håndtere felles muligheter og utfordringer i regionen og har utviklet seg til å være en vesentlig plattform for samarbeid med Russland på flere områder (Regjeringen, 2021).

Samarbeidet markerte et vendepunkt i den politiske kursen for Arktis, Nordområdene og norsk Russland-politikk. I et område som en gang var Vestens nordligste grense mot Sovjetunionen under den kalde krigen, preget av betydelig militær opptrapping, jobbet Norge sammen med Finland, Sverige og Russland for å etablere et felles utenrikspolitisk engasjement med fokus på å fremme fred og stabilitet. Denne utviklingen ga grobunn for nye internasjonale roller og aktiviteter for både regionale og lokale aktører (Onsager & Stuvøy, 2022:350). Samarbeidet har spilt en sentral rolle i å balansere avskrekking med beroligelse (Onsager & Stuvøy, 2022:351).

I september 2023 valgte Russland å trekke seg fra Barentssamarbeidet. I kjølvannet av den russiske invasjonen av Ukraina ble aktivitetene som involverte offentlige russiske deltakere i Barentssamarbeidet suspendert. I lys av dette har aktiviteten fra russisk hold i stor grad stagnert siden mars 2022 (Edvardsen, 2023c).

Det russiske utenriksdepartementet kritiserer de resterende medlemmene for sammenbruddet av Barentssamarbeidets struktur. Videre hevder departementet at Russlands ønsker å forfølge sine nasjonale mål i nord, og fremdeles er åpen for samarbeid med alle som viser konstruktivitet og er klare for en likeverdig dialog og gjensidig fordelaktig samarbeid. I

tillegg påpeker departementet at samarbeidet har bidratt til betydelig fred og stabilitet i nord, samt fremmet bærekraftig sosioøkonomisk vekst, miljøvern, styrket kulturelle bånd og humanitære relasjoner, inkludert forbindelser med urfolk (Edwardsen, 2023c).

Barentssamarbeidet har gjennom tidene vært et symbol på beroligelse gjennom sin Vektlegging av tillitsbygging, dialog og felles løsninger blant deltakerlandene. Gjennom etableringen av kanaler for kommunikasjon og samarbeid har dette samarbeidet bidratt til å redusere spenninger og skape et klima preget av stabilitet i regionen.

Imidlertid har ekskluderingen av Russland i Barentssamarbeidet ført til det motsatte. Denne ekskluderingen har forårsaket økt spenning og mistillit mellom partene, redusert muligheten for samarbeid om felles interesser og skapt en atmosfære preget av usikkerhet. Tapet av dialogkanaler og muligheten for felles løsninger har svekket tilliten og forhindret fortsatt tillitsbygging som er avgjørende for å opprettholde fred og stabilitet i Barentsregionen.

Selv om det var Russlands valg å trekke seg fra Barentssamarbeidet, så var dette på bakgrunn av medlemslandenes beslutning om å suspendere russiske deltakere i samarbeidet, og fra russisk hold så har dette opplevdes som en nødvendig beslutning.

6.0 Konklusjon

Gjennom denne masteroppgaven har analysen av Norges forhold til Russland avdekket et komplekst landskap preget av både samarbeid og utfordringer. Dette forholdet har historisk vært preget av forsiktighet, samarbeid på ulike områder og en forsiktig tilnærming til militære avtaler. Samtidig har hendelser som Russland annektering av Krim og invasjonen av Ukraina skapt betydelig spenning og utfordringer i forholdet.

I kjølvannet av Vladimir Putins gjenvalg i 2012 har Russland beveget seg mot i en mer autoritær retning. Dette har ført til økende spenninger og en mer konfronterende holdning ovenfor Vesten, spesielt etter hendelsene i Ukraina i 2014. Russlands folkerettsstridige intervensjoner i Ukraina har ført til en omfattende revurdering av norske og NATO-landenes Russlandspolitikk, spesielt med tanke på kollektivt forsvar og avskrekking.

Norges sikkerhetspolitikk, som tidligere var preget av en balansegang mellom avskrekking og beroligelse har gradvis tatt en tydeligere retning mot avskrekking. Dette har vært synlig i en økning i forsvarsbudsjettet, større militære øvelser, og økt tilstedeværelse av allierte styrker, spesielt amerikanske, i Norge. Dette har også ført til kritikk og debatt internt i Norge om landets forsvarspolitik.

Langtidsplanen for Forsvaret har forsøkt å skape en beroligende effekt i forholdet til Russland gjennom åpenhet, samarbeid og stabilitet. Norske dokumenter og politiske uttalelser har forsøkt å vise vilje til samarbeid og åpenhet, samtidig som de har adressert bekymringer knyttet til russisk militær aktivitet.

Norges tidligere selvpålagte restriksjoner i nordområdene har fungert som en beroligende elementer i forholdet til Russland. Imidlertid har nylige avtaler, som SDCA-avtalen med USA, blitt kritisert fra russisk hold og av politiske partier i Norge for å bidra til økt spenning og utfordre den tidligere balansen mellom avskrekking og beroligelse.

Til tross for økende spenninger, fremheves behovet for fortsatt samarbeid, spesielt i Nordområdene. Som vi har sett har Norge vedlikeholdt viktige bilaterale avtaler med Russland. INCSEA-avtalen signert i 1990 har fungert som et verktøy for å forebygge utilsiktede hendelser og misforståelser mellom Norge og Russland. Denne avtalen, styrket gjennom utvidelser og oppdateringer, har vært av betydning, spesielt i perioder med økt militær aktivitet, og har bevist at Norges tradisjonelle tilnærming, som inkluderer beroligende tiltak, fremdeles eksisterer.

Videre, har den norsk-russiske fiskeriatvaten fungert som en viktig plattform for økonomisk samarbeid og tillit mellom landene, til tross for politiske utfordringer. Denne avtalen har vist seg å være avgjørende for begge land, hvor Norge er blant annet avhengig av

tilgang til russisk farvann for fiske, og at Russland har økonomiske interesser i samarbeidet. Gjennom forhandlinger om fiskeriavtalen har Norge og Russland hatt muligheten til å opprettholde en diplomatisk dialog, som har fungert som en plattform for diskusjoner om andre spørsmål, og har bidratt til å unngå ytterligere eskalering av spenninger. Samlet sett viser disse avtalene at til tross for politiske uenigheter, har Norge og Russland vært i stand til å opprettholde viktige dialogkanaler og samarbeidsområder, noe som har bidratt til å redusere konfliktnivået og skape en viss stabilitet i forholdet mellom de to landene.

Med tanke på Norges geografiske og geopolitiske realiteter fremstår ekskluderingen av Russland fra samarbeidet som en potensielt ufordelaktig strategi, og dette av flere grunner. Norges betydelige landegrense med Russland i nord gjør et fungerende samarbeid ikke bare ønskelig, men avgjørende for å håndtere grenserelaterte utfordringer, sikkerhetsspørsmål og andre regionale saker som kan oppstå. Selv etter at konflikten i Ukraina er avsluttet, vil Norge og Russland fortsette å dele landegrenser, og det er derfor viktig å opprettholde en åpen dialogkanal.

En slik dialogkanal ikke bare muliggjør diplomati, men fungerer også som et middel for konfliktløsning, selv i perioder preget av uenigheter. Dette perspektivet på diplomati og samarbeid var et av kjerneelementene i Johan Jørgen Holst analyse av Norges forhold til Sovjetunionen. Holst, en fremtredende norsk politiker og forsker, understreket viktigheten av å forstå realpolitikkens kompleksitet og implementere en pragmatisk tilnærming for å fremme nasjonale interesser.

I dagens komplekse geopolitiske landskap er det nødvendig å trekke på slike historiske perspektiver for å veilede nåværende beslutningstakere. Å opprettholde en åpen dialog med Russland ikke bare tjener Norges umiddelbare interesser, men legger også grunnlaget for en varig regional stabilitet. Slik kan Norge, i tråd med Holst visjon, forme en utenrikspolitikk som er forankret i realisme, dialog og samarbeid, og som tar hensyn til både nasjonale interesser og internasjonale forpliktelser.

6.1 Videre forskning

Fremtidig forskning innenfor avskrekking og beroligelse i forholdet mellom Norge og Russland kan utforske flere områder. Dette inkluderer en dypere analyse av Norges kjernevåpenpolitikk og hvordan det påvirker dynamikken i sikkerhetslandskapet i Nordområdene, samt studier om teknologisk utvikling og dets innvirkning på avskrekking og tillitsbygging.

Videre kan forskningen sette søkelys på effektiviteten av strategisk kommunikasjon Mellom de to landene, se på historiske konflikter og samarbeidsmønstre for å trekke lærdommer og vurdere regionale dynamikker og geopolitiske endringer, spesielt i Arktis.

Mer konsist som ble nevnt under delkapittel 5.5 vil videre forskning knyttet til effekten av økonomiske sanksjoner mot Russland i et avskrekkelsesperspektiv være interessant. Det kan være av interesse å utforske den nøyaktige innvirkningen av disse sanksjonene på Russlands utenrikspolitiske atferd og beslutningsprosesser. Dette kan inkludere en dypere analyse av hvordan sanksjonene påvirker Russlands strategiske valg og vurdering av sitt forhold til land som Norge. Det vil også være verdifullt å undersøke sanksjonenes effekt på ulike sektorer i den russiske økonomien og hvordan det påvirker deres evne til å svare på internasjonalt press. Videre kan forskningen se på mulige alternative tilnærminger eller supplerende strategier i tillegg til økonomiske sanksjoner som kan være mer effektive i å oppnå ønskede politiske eller sikkerhetsrelaterte mål i forholdet mellom Norge og Russland. Disse forskningsområdene kan gi ny innsikt som kan være avgjørende for fremtidig politikkutforming og diplomatisk tilnærming i forholdet mellom Norge og Russland.

7.0 Litteraturliste

- Bakke-Jensen, F. (2021a). Avtalen mellom Norge og USA bryter ikke Grunnloven. *Forsvarets forum*.
- Bakke-Jensen, F. (2021b). Ny avtale mellom Norge og Russland styrker sikkerheten i nord. *Forsvarets Forum*.
- Børnfjord, F. N. (2022). Nato-styrkene ruller inn i Norge. *Nrk*.
- Bentzrød, S. B. (2022). Amerikanske soldater vil holde på i Norge som om de var i USA. Fredag sa Stortinget ja. *Aftenposten*.
- Bergesen, H., & Østereng, W. (2000). *Internasjonal politikk*. Oslo: Aschehoug.
- Bjur, I. N. (2021). Norsk sikkerhetspolitikk er en "balanse mellom avskrekking og beroligelse". Men vet noen hva det betyr? *Aftenposten*.
- Bjur, I., Eggen, K.-A., & Hilde, P. (2020). Mellom varmebølge og isfront: nordområdene, sikkerhet og storpolitikk. *Internasjonal politikk*.
- Blakkisrud, H. (2018). Mannen, myten og utenrikspolitikken: Putin som utenrikspolitisk aktør. *Internasjonal Politikk*.
- Blits, J. H. (1989). Hobbesian Fear. *Political Theory*.
- Bones, S. (2023). Et forsvarsproblem og et mulig sikkerhetsdilemma. Allierte forsterkninger og sikkerhetspolitikk i nord, 1960-1980. I N. Wegge, *Sikkerhetspolitikk og militærmakt i Arktis*. Cappelen Damm Akademisk.
- Booth, N. W. (2007). *The Security Dilemma: Fear, Cooperation and Trust in World Politics*. Red globe Press.
- Borchgrevink, A. S. (2022). *Krigsherren i Kreml: Putin og hans tid*. Oslo: Kagge Forlag.
- Brenden, B. (2017). Nordlys. *Naboskap og storpolitikk*.
- Budalen, A. (2019). Ekspert mener Nato-øvelse terget russerne. *NRK*.
- Budalen, A., Martinsen, M., & Karlsen, A. (2022). Russland takket nei til å være til stede under militærøvelse. *NRK*.
- Bukkvoll, T., & Åtland, K. (2015). Russlands krigføring i Georgia og Ukraina - Konsekvenser og lærdommer for Norge. I A. K. Heier, *Norge og Russland: Sikkerhetspolitiske utfordringer i Nordområdene*. Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Butterfield, H. (1951). *History and Human Relations*. Colling St James's Place.
- Cooper, C. G.-d. (2020). Trident Juncture. *Store Norske Leksikon*.
- Diesen, S. (2021). Avskrekking og neroligelse - en kritisk militærfaglig betraktning. *Institutt for Forsvarsstudier*.
- Edvardsen, A. (2023a). Amerikanske og norske styrker øvde i Vestfjorden med ubåter, fly og marinejegere. *High North News*.
- Edvardsen, A. (2023b). Norge og Russland har inngått fiskeriavtale for 2024. *High North News*.
- Edvardsen, A. (2023c). Russland trekker seg fra Barentssamarbeidet. *High North News*.
- Fermann, G. (2013). *Utenrikspolitik og norsk krisehåndtering*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Finnset, K., Wilhelms, H., Nordgård, M., & Bendiksen, J. (2022). Økning i anløp av atomubåter til Tromsø - men befolkningen er ikke bekymret. *NRK*.
- Forsvaret. (2012). *Forsvarets årsrapport 2012*. Forsvaret.
- Forsvaret. (2014). *Forsvarets årsrapport 2014*. Forsvaret.
- Forsvaret. (2022a). *Forsvarets årsrapport 2022*. Forsvaret.
- Forsvaret. (2022b). Anløp av reaktordrevne fartøy ved Grøtsund industrihavn i Tromsø. *Forsvaret*.
- Forsvaret. (2023a). Forsvarets kampfly. *Forsvaret*.

- Forsvaret. (2023b). Cold Response. *Forsvaret*.
- Forsvarets Forskningsinstitutt . (2017). *Viten: 10 år med Russisk Forsvarsmodernisering*. Forsvarets Forskningsinstitutt .
- Forsvarsmateriell. (2020). Prosjekt nye ubåter. *Forsvarsmateriell*.
- Hammerstad, O. H. (2021). Hvis samarbeidsavtalen med USA bryter med Grunnloven, må den stoppes i Stortinget. *Forsvarets forum*.
- Hansen, P., & Johansen, E. (2023). Varsler økt amerikansk militær tilstedeværelse i nordområdene. *NRK*.
- Hønneland, G. (2005). *Barents-brytninger: Norsk nordområdepolitikk etter den kalde krigen*. Kristiansand : Høyskoleforlaget AS.
- Hønneland, G., & Holten Jørgensen, J. (2006). *Moderne russisk politikk: En innføring i Russlands politiske system*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Hønneland, G., & Jørgensen, A.-K. (2015). Komrpomissskulturen i Barentshavet. I A. Kjølberg, & T. Heier, *Norge og Russland: Sikkerhetspolitiske utfordringer i Nordområdene*. Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Hellevik, O. (2002). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Herz, J. H. (1950, Januar). Idealist internationalism and the security dilemma. *World Politics* 2.
- Hilde, P. S. (2019). Forsvar vår dyd, men kom oss ikke for nær. Norge og det militære samarbeidet i NATO. *Internasjonal Politikk*.
- Holm-Hansen, J. (2023). Norsk russlandspolitikk under Søreide. *Internasjonal Politikk*.
- Holst, J. J. (1967). *Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv*. Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt.
- Holtmark, S. G. (2015). *Naboer i frykt og forventning: Norge og Russland 1917-2014*. Oslo: Pax Forlag AS.
- Hovi, J. (2001). Hvorfor økonomiske sanksjoner virker - tross alt. *Internasjonal politikk*.
- Huitfeldt, A. (2022). Utenriksministerens utenrikspolitisk redegjørelse . Stortinget.
- Jønholt, B. (2022). *UiO*. Hentet fra Sikkerhetsdilemma-sensibilitet: Vektlagt mindre i norsk politikk ovenfor Russland etter 2014?
- Johannessen, A., Tufte, P., & Christoffersen, L. (2021). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Abstrakt Forlag.
- Kjølberg, A., & Heier, T. (2015). *Norge og Russland: Sikkerhetspolitiske utfordringer i Nordområdene*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Knopf, J. W. (2012). Varieties of Assurance. *Journal of Strategic Studies*.
- Knudsen, O. F. (1994). *Anarki og Fellesskap: En innføring i studiet av internasjonal politikk*. TANO.
- Kringstad, K., & Thobroe, G. (2018). Forsvaret oppfordrer folk til å sprette "gladbobler" under gigantisk krigsøvelse. *NRK*.
- Kruhaug, N.-I. (2023). Russisk økonomi vokser til tross for sanksjoner. *E24*.
- Lange, E., Pharo, H., & Øyvind, Ø. (2009). *Vendepunkter i norsk utenrikspolitikk: Nye internasjonale vilkår etter den kalde krigen*. Unipub.
- Lien, M. S. (2021). Russisk byrå: Russland bekymret for USAs ubåt i Tromsø. *Dagbladet*.
- Lier, T., & Brunborg, I. (2022). Dette er sanksjonene mot Russland. *E24*.
- Lurås, H. (2015). *Hva truer Norge nå? Sikkerhetspolitiske selvbidrag etter den kalde krigen*. Oslo: Cappelen Damm AS.
- Malmo, V., Sveen, E., & Åsali, S. (2021). Amerikansk atomubåt møtt av demonstranter i Tromsø: - Jeg frykter at tromsø bli bombemål. *NRK*.
- Meld. St. 7. (2011-2012). *Mld. St. 7 (2011-2012) - Nordområdene: Visjon og virkemidler*. Hentet fra Regjeringen.

- Nærings- og fiskeridepartementet. (2022). *Enighet om norsk-russisk fiskeriatvtale for 2023*. Regjeringen.
- Nettavisen. (2022). Amerikansk atomdrevet ubåt til Tromsø. *Nettavisen*.
- Norges Fredsråd. (2020). Hva skjer mellom NATO og Russland i Nordområdene? *Norges Fredsråd*.
- NOU 2003. (2003). *NOU 2003: Mot Nord! Utfordringer og muligheter i nordområdene*. Utenriksdepartementet.
- NRK. (2022). Russland om norsk forsvarspolitik: En destruktiv kurs. *NRK*.
- Olstad, F. (1999). *Einar Gerhardsen - en politisk biografi*. Oslo: Universitetsforlaget .
- Oma, I. M. (2021). Avskrekking og beroligelse - den "doble strategi" som kom inn i kulden. *Institutt for Forsvarsstudier* .
- Onsager, J., & Stuvøy, K. (2022). Barentssamarbeidet og geopolitisk spenning: En analyse av norske erfaringer og legitimeringspraksiser. *Internasjonal politikk*.
- Pedersen, T., & Skagestad, O. (2020). En nordområdepolitikk om alt - eller ingenting? *Internasjonal Politikk*.
- Polle, D.-E. (2023). *Forsvarets Høgskole*. Hentet fra Avskrekking og beroligelse: Egnede strategier i norsk sikkerhetspolitikk.
- Prop 1. S. (2013-2014). *Prop. 1 S (2013-2014) - Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Hentet fra Regjeringen.
- Prop 1. S. (2016-2017). *Prop. 1 S (2016-2017) - Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Hentet fra Regjeringen.
- Prop 1. S. (2017-2018). *Prop. 1 S (2017-2018) - Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Hentet fra Regjeringen.
- Prop 1. S. (2018-2019). *Prop. 1 S (2018-2019) - Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Hentet fra Regjeringen.
- Prop 1. S. (2019-2020). *Prop. 1 S (2019-2020) - Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Hentet fra Regjeringen.
- Prop 1. S. (2020-2021). *Prop. 1 S (2020-2021) - Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Hentet fra Regjeringen.
- Prop 1. S. (2021-2022). *Prop. 1 S (2021-2022) - Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Hentet fra Regjeringen.
- Prop 1. S. (2022-2023). *Prop. 1 S (2022-2023) - Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Hentet fra Regjeringen.
- Prop. 1 S. (2012-2013). *Prop. 1 S (2012-2013) - Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Hentet fra Regjeringen.
- Prop. 1 S. (2014-2015). *Prop. 1 S (2014-2015) - Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Hentet fra Regjeringen.
- Prop. 1 S. (2015-2016). *Prop. 1 S (2015-2016) - Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Hentet fra Regjeringen.
- Prop. 14 S. (2020-2021). Evne til forsvar - vilje til beredskap - Langtidsplan for forsvarssektoren. Forsvarsdepartementet.
- Prop. 151 S. (2015-2016). Kampkraft og bærekraft. Forsvarsdepartementet.
- Prop. 73 S. (2011-2012). Et forsvar for vår tid. Forsvarsdepartementet.
- Prop. 94 S. (2022-2023). *Stortinget*. Hentet fra Instilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Investeringar i Forsvaret og andre saker.
- Ravnaas, P. (2018). Kaller Trident Juncture "anti-russisk". *Forsvarets forum*.
- Rødt. (2022). Forsvarspolitik. *Rødt*.
- Rødt. (2023). Hva mener Rødt om kjøp av F-35 Kampfly? *Rødt*.
- Regjeringen. (2014). Delelinjeavtalen med Russland. *Regjeringen*.
- Regjeringen. (2021). Om Barentssamarbeidet. *Regjeringen*.

- Rognstrand, A., Arstad, S., & Thommessen, L. (2020). Cold Response er avlyst. *Forsvarets forum*.
- Rowe, L. (2018). Fornuft og følelser: Norge og Russland etter Krim. *Nordisk Østforum*.
- Russian Embassy in Norway. (2018). *Facebook*. Hentet fra Russian Embassy in Norway: <https://www.facebook.com/RusEmbNo/posts/1894281184026566>
- Søndeland, G., & Musjél, E. (2022). Russland til Aftenbladet: Reagerer på USA-avtale og scener som dette. *Stavanger Aftenblad*.
- Sjaastad, A. C. (2009). Et liv i krig, fred og utvikling: NUPIs første femti år, 1959-2009. *Internasjonal Politikk*.
- Skagestad, O. G. (2020). *Nordområdebegrepet og nordområdesatsningen*. Norsk statsvitenskapelig tidsskrift.
- Skagestad, O. G. (2022). *Russland etter Putin*. Kolofon Forlag AS.
- Skogan, J. K. (2009). Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv. *Internasjonal politikk*.
- Sollie, F. (1982). Trussel og sikkerhet i internasjonal politikk - rammebetingelser for norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk. I B. E. Finn Sollie, *Norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk*. Oslo: Tanum Norli AS.
- Stormoen, O. M. (2023). Beroligelse 2.0: Teori, praksis og rammevilkår i en ny tid. *Internasjonal Politikk*.
- Sverdrup, U. (2022). Kronikk: Finnes det sanksjoner som kan avskrekke putin? *NUPI*.
- Tammes, R. (2015). Et lite land i stormaktpolitikken. *Internasjonal politikk*.
- Tammes, R. (2019). Småstatsrealisme i 70 år. *Internasjonal Politikk*.
- Tørrisplass, O. M. (2020). F-35 - om avskrekking, krisestabilitet og operasjonskonsept. *Stratagem*.
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitative metoder*. Oslo: Fagbokforlaget.
- The Permanent Delegation of Norway to the OSCE. (2016). Statement by the Delegation of Norway. *Permanent Delegation of Norway to the Osche*.
- The World Bank. (2022). *The World Bank*. Hentet fra Military expenditure (current USD) – Russian Federation : <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.CD?locations=RU>
- U.S. Department of State. (2021). U.S.-Norway Supplementary Defense Cooperation Agreement (SDCA). *U.S. Department of State*.
- Utenriksdepartementet. (2020). Meld. St.9. *Mennesker, muligheter og norske interesser i nord*. Utenriksdepartementet.
- Utenriksdepartementet. (2021). Undertegning av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid. *Regjeringen*.
- Utenriksdepartementet. (2023). Norge har innført nye sanksjoner mot Russland. *Regjeringen*.
- Utenriksdepartementet og Forsvarsdepartementet. (2022). Forsvarssamarbeidet mellom Norge og USA er svært viktig for vår sikkerhet. *Regjeringen*.
- Wæver, O. (1995). Securitization and Desecuritization. I R. D. Lipschutz, *On Security*. Columbia University Press.
- Wheeler, N. (2008). To put oneself into the pther fellow's place'. *International Relations*.
- Østhagen, A. (2023). Mellom fredsretorikk og militær opprustning: Russlands sikkerhetspolitiske og militære atferd i nordområdene. *Stratagem*.
- Zysk, K. (2015). Mellom fredsretorikk og militær opprustning: Russlands sikkerhetspolitiske. I A. K. Heier, *Norge og Russland: Sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene*. Oslo: Universitetsforlaget AS.

