

## Kapittel 7

# Hvordan Putin ble overbevist om å gå til krig

Tor Bukkvoll

Russlands angrep på Ukraina 24. februar 2022 sjokkerte store deler av verden. Putins misnøye med utviklingen i Ukraina og landets tilnærming til Vesten var velkjent, men de fleste trodde lenge at han ikke ville gå til full invasjon av nabolandet for å hindre dette. Gitt de russiske motivene for kontroll over Ukraina som er diskutert andre steder i denne boken, søker jeg i dette kapitlet å gi svar på hvordan den russiske ledelsen kom fram til at akkurat full krig var et egnet virkemiddel.

Studieobjektet er de russiske etterretnings- og beslutningsprosessene. Jeg søker forklaringer på individuelt og institusjonelt nivå, men ikke på strategisk nivå. Antagelsen er at kjennetegn ved sentrale individer, organisasjoner og prosesser har en egen forklaringskraft på beslutninger ut over de strategiske vurderingene.

Utenrikspolitiske beslutningsprosesser har vært mye analysert. Lenge var dette historikernes område. Fra slutten av 1800-tallet presset imidlertid amerikanske intellektuelle som Woodrow Wilson på for en mer vitenskapelig tilnærming. Siden da har dette underområdet utviklet seg til å bli et av de meste populære innenfor fagdisiplinen Internasjonale relasjoner (Stuart, 2009, s. 1). Spesielt har studiet av krigsbeslutninger vært en viktig del av dette.

De funnene som presenteres i dette kapitlet, tyder på at Russland i betydelig grad angrep Ukraina fordi individuelle trekk ved Putin som president og byråkratiske dysfunksjoner i den russiske etterretningsprosessen etterlot den

politiske ledelsen med en forståelse av ukrainske realiteter som lå langt fra virkeligheten. Det vil si at hvis disse individuelle trekkene og dysfunksjonene ikke hadde vært til stede, så er det mulig og rimelig å se for seg at Russland ikke ville gått til angrep. Det kunne vært tilfelle, selv om både karakteren av og styrken på de bakenforliggende motivene hadde vært de samme. Dette er selvfølgelig et kontrafaktisk argument som ikke kan bevises, men som et minimum kan det hevdes at den russiske kost-nyttøkalkylen for å gå til full invasjon ville vært en ganske annen uten den forvrengte virkelighetsoppfatningen.

Mer konkret argumenteres det for at spesielt tre feilaktige antagelser om Ukraina og Vesten trolig var nødvendige forutsetninger for beslutningen om å gå til krig. Den ene var at store deler av den ukrainske befolkningen ville ønske angriperne velkommen. Den andre var at det ukrainske forsvaret lett ville la seg overmanne, og den tredje var at reaksjonene fra Vesten ikke ville bli verre enn at de var til å leve med. Kort sagt, de russiske beslutningstagerne antok at Ukraina var et korthus som raskt ville falle sammen selv ved en forholdsvis lett berøring. Den siste av disse antagelsene kan man forstå. Her var det lite fakta å bygge på. De to første burde det imidlertid vært mulig å unngå. Både meningsmålinger og uavhengige analyser hadde gjennom lang tid vist at ukrainerne ikke ønsket å bli et underbruk av Russland, ville kjempe for sitt land og at forsvarsevnen med vestlig hjelp hadde blitt bedre.

Gitt at empirien og analysen i dette kapittelet er riktig, var det altså ikke slik at Putin anså kontroll over Ukraina som så viktig at det ville forsvare mer eller mindre enhver russisk oppofrelse og kostnad. I stedet ble det sett på som en målsetting verd å forsøke å oppnå gitt de tross alt begrensede kostnadene handlingen sannsynligvis ville medføre. Slik sett føyer Putin seg inn i den lange rekken av statsledere som har gått til krig basert på en fundamental undervurdering av kostnadene ved angrep. Krigshistorikeren Alistair Horne har skrevet en egen bok om fenomenet. Han kaller det «military hubris» og hevder at det er et av krigshistoriens mest velkjente faktum (Horne, 2016, s. xxv). Slik hybris betyr imidlertid ikke at beslutningstagerne unnlater å foreta rasjonelle kostnytte analyser før de bestemmer seg for hva de skal gjøre. Det betyr bare at det ofte finnes individuelle og institusjonelle mekanismer som fungerer som «støy» i denne beslutningstagningen. Denne støyen gjør at beslutningstagerne ofte overvurderer egne evner og undervurderer motpartens (Brulé et al., 2013; Horne, 2016).

Det empiriske grunnlaget for kapittelet er i hovedsak (1) detaljer ved hvordan den første fasen av krigen ble gjennomført, og (2) det russiske journalister har

fått ut av kilder som enten jobber i Kreml eller har gode kontakter inn dit. Når det gjelder gjennomføringen ser vi at Russland først gikk til angrep med forholdsvis lette styrker som kjørte i kolonne for å spare tid. Dette kan vanskelig forklares på noen annen måte enn at de ventet minimalt med motstand. Når det gjelder innsidekilder, så er det grunn til å være mer forsiktig enn med tolkningen av faktisk observert adferd. Kreml-kontaktene kan ha egne agendaer for å framstille virkeligheten på den ene eller andre måten. Brukt med forbehold burde de allikevel til sammen i alle fall kunne gi et noenlunde troverdig, foreløpig bilde.

Kapittelet begynner med å gjøre rede for hvorfor det er rimelig å hevde at Putin og Russland handlet på bakgrunn av en oppfatning om tingenes tilstand som ikke stemte med virkeligheten. Deretter forklares denne feiltolkningen med eksempler på hva som kjennetegner Putin som president, og med svakheter i det russiske etterretningssystemet. Dette følges opp av en diskusjon om det er rimelig å hevde, slik enkelte gjør, at feilvurderingene forut for invasjonen er typiske for en autoritær stat. Til slutt diskuteres det kort hva funnene i analysen kan ha av lærdommer for Norge og Vesten.

## Russisk virkelighetsoppfatning og slaget om Kyiv

Den russiske militæranalytikeren Ruslan Pukhov har karakterisert det som startet i februar 2022 som «krig med hvite hansker på» (Skorobogatyj, 2022). Det er lite sannsynlig at disse hanskene hadde noe med humanitære hensyn å gjøre. Årsaken var nok heller at man ikke trodde det ville være behov for å ta dem av. Russerne forventet å møte en befolkning som stort sett ville ønske dem velkommen.

I tillegg kan det også være slik at de hvite hanskene spesifikt ble tatt på etter ordre fra FSB. Vi vet ikke alle detaljene i hvor mye av operasjonsplanleggingen forut for invasjonen som ble utført av FSB versus de militære, men noen kilder hevder at de første var dominerende (Medvedev, 2022). Hvis de militære hadde fått råde grunnen alene, ville man antagelig gått mye tyngre inn fra begynnelsen. Ifølge Andrej Soldatov, som er ekspert på de russiske sikkerhetstjenestene, var FSB sin plan at de militære bare skulle spille en fasiliterende rolle. Tanken var at man skulle bruke litt militærmakt for å skape en krise. Dette ville gjøre at Ukraina raskt raknet politisk innenfra (Medvedev, 2022). Som illustrasjon hevder to britiske forskere at de russiske luftlandestyrkene (*Vozdushno-Desantnye Voiska VDV*) i desember 2021 øvde på å slå ned ukrainske sivile protester sammen med FSB sin 5. avdeling (Watling & Reynolds, 2022, s. 3). Dette skulle vise seg

å ligge ganske langt unna de operasjonene russiske militære faktisk kom til å gjennomføre i Ukraina. Soldatov hevder at FSB-tenkningen, til tross for at den åpenbart var feil, dominerte operasjonsplanleggingen godt over en måned inn i krigen (Medvedev, 2022).

Militære observatører og andre peker på flere forhold ved invasjonen de første par ukene som bekrefter en russisk undervurdering av Ukraina. For eksempel påpeker den amerikanske obersten Alex Vershinin at forsøket på å fly direkte inn for å ta over flyplassen i Hostomel rett nord for Kyiv var ekstremt dristig (Vershinin, 2022). Han mener det er lite sannsynlig at man ville planlagt en slik operasjon med mindre man forventet at den ville lykkes i å framtvinge en mer eller mindre umiddelbar kollaps av den ukrainske regjeringen. Vershinin ser også russernes valg om å sende landstyrkene i lange kolonner mot Kyiv som et uttrykk for den samme virkelighetsoppfatning. Disse styrkene hadde det så travelt med å komme seg til Kyiv at de ikke tok seg tid til å sikre tettsteder og byer de passerte underveis. Hadde Kreml forventet motstand av betydning, ville man ikke gjort det på denne måten. I tillegg ser det ut til at styrkene hadde med seg proviant bare for noen dager (Vazjnye Istorii, 2022a). Dette kan forklares med at de fleste ville kunne dra tilbake til Russland etter en kjapp overtagelse av Ukraina. De som ble igjen, kunne forsynes av en takknemlig ukrainsk befolkning. Dette er antagelig årsaken til de mange rapportene om utsultede russiske soldater som stjal eller tagg om mat. Generelt kan man si at Russland ofret det meste av forsiktighet til fordel for hurtig framrykking. Slik uforsiktighet er vanskelig å forklare på noe annet vis enn at de trodde det ikke ville bli særlig motstand (Vershinin, 2022).

Andre har påpekt at det var få eller ingen tegn til den forhåndsbeskytningen av mål man normalt ville forventet av russiske styrker. I tillegg så brigadeleddet i kommandostrukturen ut til å være utelatt i den første fasen. Gustav Gressel mener at hvis den russiske ledelsen hadde hatt en mer realistisk forstilling om hvilken krig dette ville bli, så hadde de operert med både brigader, divisjoner og armeer fra begynnelsen (Cranny-Evans & Kaushal, 2022; Gressel, 2022).

Samlet synes disse observasjonene å vitne om at det lå en antagelse om lite ukrainsk motstand til grunn. Dette bildet bekreftes ytterligere av det russiske og andre journalister senere har funnet ut gjennom sine kilder med kontakter inn i Kreml.

Den russiske journalisten Roman Anin skriver at en kontakt innenfor en av de russiske spesialstyrkene har bekreftet at lederne i Kreml helt reelt trodde at det meste kunne gjøres unna veldig fort. De antok også at det som måtte oppstå

av motstand, kunne slås ned med batonger og ikke noe særlig mer (Anin, 2022). Dette er med på å forklare hvorfor en betydelig del av okkupasjonsstyrken bestod av soldater fra den russiske nasjonalgarden. Disse har bare begrenset militær trening. Deres ansvarsområde er først og fremst å slå ned folkelig uro innad i Russland. Et annet forhold som peker i samme retning, er påstandene fra det russiske nettstedet *Proekt* om at bare de aller færreste innenfor både regjering og presidentadministrasjon visste noe om det som skulle skje. *Proekt* har dette fra det de kaller «høytstående kilder». Denne manglende informasjonen førte til at ingen andre sektorer enn forsvar og sikkerhet hadde tid til å forberede tiltak for det som kunne komme. Tilbakeholdenheten med informasjon kan selvfølgelig skyldes frykt for lekkasjer, men det er like rimelig å tolke det som nok et tegn på at Putin regnet med at krigen ville være raskt overstått. Det var ikke nødvendig for andre sektorer å forberede seg noe særlig (Rubin et al., 2022).

Videre skrev Bloomberg i april 2022, basert på intervjuer med ni forskjellige anonyme personer med inngående kjennskap til beslutningstagningen i Kreml, at den endelige beslutningen om å gå til angrep ble diskutert av bare fire personer. I tillegg til Putin var dette Forsvarsminister Sergej Shoigu, Generalstabssjef Valerij Gerasimov og Sekretær for Sikkerhetsrådet Nikolaj Patrusjev. Gitt det som er kjent om disse personenes virkelighetsoppfatning, er det ingen grunn til å tro at noen av dem ville sette spørsmålstejn ved det dominerende etterretningsbildet (Bloomberg News, 2022). Ifølge den russiske journalisten Andrej Pertsev, som også viser til egne kilder med førstehånds kjennskap til prosessene i Kreml, gikk det helt til slutten av mai før beslutningstagerne i Kreml innså at en rask og kostnadsfri seier ikke ville bli noe av (Pertsev, 2022).

De russiske og vestlige journalistenes funn bekreftes også fra andre kilder. Blant disse finner vi amerikansk etterretning, vestlige politikere på besøk i Moskva før krigen og også en russisk diplomatisk avhopper.

Disse kildene bekrefter i stor grad antagelsen om de russiske feilvurderingene (Harris et al., 2022). Ifølge en grundig studie utført av *The Washington Post* hadde amerikansk etterretning mange kontakter på plass på forskjellige nivåer i det russiske politiske og byråkratiske ledelsesapparatet. Hvis dette stemmer, forklarer det også hvorfor USA har truffet adskillig bedre med sin etterretning i denne krigen enn ved flere tidligere tilfeller. Irina Borogan, en av de mest anerkjente, uavhengige ekspertene på de russiske sikkerhetstjenestene, er overbevist om at det eneste som kan forklare kvaliteten på amerikanske etterretning i denne krigen, er en eller flere høyt plasserte kilder innad i det russiske apparatet (Medvedev, 2022).

Inntrykket vestlige politikere fikk fra møter i Kreml i forkant av krigen peker i samme retning. For eksempel skal Forsvarsminister Shoigu i begynnelsen av februar i møte med sin britiske kollega Ben Wallace kontant ha avvist sistnevntes advarsler om at ukrainerne ville kjempe hardt. Shoigu påpekte at hans mor var ukrainsk, og at han nok kjente ukrainerne noe bedre enn det Wallace gjorde (Miller & Belton, 2022). På samme vis skal Putins utenrikspolitiske rådgiver Jurij Usjakov ha gjort klart overfor CIA sjef William Burns at man i Kreml på ingen måte hadde noen høye tanker om Zelenskyj og hans lederegenskaper. Den russiske kreml-nære oligarken Roman Abramovitsj skal faktisk uten hell ha prøvd å overbevise Putin om at det ikke var helt sikkert at Zelenskyj ville stikke av så snart invasjonen startet (Bloomberg News, 2022).

Til sist har vi vitnesbyrdet fra den russiske FN-diplomaten Boris Bondarev. Han hoppet i mai 2022 av til USA i protest mot krigen. I en artikkel i tidsskriftet *Foreign Affairs* beskriver han hvordan han med egne øyne så hvordan det russiske utenriksdepartementet gjennom Putins regjeringstid utviklet seg mer og mer til en maskin for å bekrefte det virkelighetsbildet ledelsen i Kreml ønsket å ha. Dette var et ytterligere bidrag til at beslutningstagningen forut for invasjonen foregikk i et ekkokammer. Bondarev skriver rett ut at «Moskva ønsket å bli fortalt det de håpet var sant – ikke det som faktisk var tilfellet» (Bondarev, 2022). Som eksempel skriver han at hvis en rapport til Moskva skulle inneholde en setning om at det ukrainske forsvaret faktisk var sterkere nå enn i 2014, så ville en slik vurdering bare kommet etter en lang tirade om hvor overlegne ukrainerne de russiske militære styrkene var.

Når det gjelder antagelsen om at reaksjonene fra Vesten ville bli til å leve med, så ga Putin overfor den tidligere amerikanske Moskva-ambassadøren og nå CIA direktøren William Burns uttrykk for at han trodde de større europeiske lederne var for opptatte med sine egne innenrikspolitiske problemer til å bry seg så mye om Ukrainas skjebne. Og, uansett, Russland hadde sikret sin egen økonomi ganske så godt mot effektene av eventuelle nye sanksjoner (Russia Matters, 2022). Her skriver imidlertid *Bloomberg* at Putin også ble advart internt. Noen skal ha antydnet at tiltakene kunne komme til å skade den russiske økonomien mer enn det Putin antok. Til dette skal Putin ha svart at Vesten allerede hadde presset han til et punkt hvor det ikke lenger fantes noe alternativ til krig. Han var sikker på at den russiske befolkningen så det på samme vis. De ville være villige til å tåle de ubehagelighetene som måtte komme som følge av ytterligere sanksjoner (Bloomberg News, 2022).

Det vi så langt vet og antar om hva den russiske ledelsen gjorde og tenkte, tyder altså på at i den grad man bedrev nytte-kostnads kalkyler, så var disse preget av en kritisk undervurdering av kostnadene. Hvordan kunne et land med så store både sivile og militære etterretningsressurser ta så feil?

### Selvutnevnt ukrainaekspert

På det individuelle planet sies det at Putin regner seg selv som en spesialist på Ukraina (Medvedev, 2022). Noen går så langt som til å hevde at han har utviklet en form for mani når det gjelder dette landet. Tidligere rådgiver i Kreml Gleb Pavlovskij uttalte i april 2022, som en forklaring på krigen, at «ingen, inkludert meg, har til fulle forstått hvor besatt Putin har blitt av Ukraina» (Vesolovski, 2022). Maidan-revolusjonen i 2014 og den påfølgende vestvendingen av Ukraina er fortsatt et av de verste nederlagene i Putins tid som president. For Putin selv ble dette særlig ille fordi han antagelig, etter et enormt press, nettopp hadde klart å sikre seg en helomvending i ukrainsk utenrikspolitikk. Under et møte med ukrainske oligarkere i Kyiv i november 2013 skal den ukrainske presidenten Viktor Janukovytsj ha røpet at han ikke bare hadde blitt enig med Putin om ikke å underskrive noen assosieringsavtale med EU. I virkeligheten hadde han gått med på å velge Russland framfor Europa (Kosjkina, 2015, s. 51–52).

Avtalen med Janukovytsj var antagelig fram til da den største utenrikspolitiske seieren i Putins regjeringstid. Desto verre var det da at denne seieren ble snappet fra han kort tid etter på grunn av et ukrainsk folkeopprør. Det er en kjent sak, også påvist gjennom forskning, at mennesker er dårligst til å gjøre vurderinger når de er sinte. Dette er mest problematisk i en opphisset sinnstilstand, men det gjelder også der vi er roligere til sinns, men ergrelsen og fiendtligheten har ligget og ulmet over tid (Blattmann, 2022, s. 163).

Ut over Ukraina-besettelse og post-Maidan forbitrelse er det også to andre forhold ved Putins person som kan være med på å forklare beslutningen om å gå til krig. Det ene er Putins gradvis økende fascinasjon for Russlands historie. Det andre er hans fysiske og informasjonsmessige isolering etter utbruddet av covid.

Russlandekspert og tidligere amerikansk presidentrådgiver Fiona Hill, som har møtt Putin personlig flere ganger og skrevet en biografi om ham, har jevnlig blitt slått av Putins lidenskap for historie (Klein, 2022). Det samme inntrykket bekreftes også av den russiske journalisten Mikhail Zygar. Ifølge personer han har snakket med, og som skal ha førstehånds kjennskap til Putins samtaler med sine nærmeste rådgivere gjennom de siste par årene, har Putin i stor grad

mistet sin interesse for nåtidens problemer. Spørsmål om f.eks. økonomisk utvikling, sosial fattigdom og pandemihåndtering bare irriterer han. I økende grad har det blitt historiske spørsmål, inkludert gjenopprettelsen av historisk urett, som opptar presidenten (Zygar, 2022). Denne utviklingen bekreftet Putin på mange måter selv da han publiserte et egenprodusert essay om Russlands og Ukrainas historie på Kreml sin hjemmeside i juli 2021. Her gikk han i detalj på hvorfor Ukraina av historiske årsaker ikke har noen rett til en selvstendig eksistens. Det er rimelig å se dette essayet som et forvarsel om den krigen som kom. Men, det betyr på ingen måte at Putin allerede på det tidspunktet hadde bestemt seg for å angripe nabolandet.

For det andre kan Putins isolasjon på grunn av covid i seg selv ha vært en medvirkende årsak til beslutningen om invasjon. En anonym Kreml-kilde hevdet overfor Roman Anin i april 2022 at Putin i perioden etter mars 2020 har gjennomført svært få møter ansikt-til-ansikt. Dette gjorde muligheten for at alternative synspunkter skulle nå fram til presidenten mindre enn før, og det gjorde at kommunikasjonen fra presidenten om hva som skulle gjøres, alltid kom i siste liten (Anin, 2022). Flere kilder nært Kreml har påpekt at pandemien førte til at Putin gjennom fysisk og informasjonsmessig isolering fikk videreutvikle sin historisk baserte Ukraina-lidenskap uten mulighet for selv den minste korreksjon (Anin, 2022). I en lang periode etter mars 2020 var det krav om to uker isolasjon for alle som skulle møte Putin ansikt til ansikt. En anonym representant for en av de russiske sikkerhetsstyrkene hevdet overfor den russiske journalisten Roman Anin at Putin paradoksalt nok antagelig var en av de dårligst informerte i hele Kreml om hva som faktisk foregikk i Ukraina (Anin, 2022). En kilde nært Kreml ble for eksempel overrasket da han skjønnte at Putin trodde det ukrainske Azov-regimentet fremdeles, i 2022, var utenfor ukrainske myndigheters kontroll. Azov oppstod rett nok som en frittstående militi i 2014, men de ble en del av den ukrainske nasjonalgarden allerede i november samme år. Denne kilden ble etter dette bekymret for hva presidentens isolasjon hadde gjort med hans virkelighetsforståelse (Rubin et al., 2022).

Mikhail Zygar hevder, basert på anonyme kilder innenfor presidentadministrasjonen, at den eneste som jevnlig hadde tilgang til Putin i denne perioden, var hans gamle venn Jurij Kovaltsjuk. Ifølge de samme kildene har Kovaltsjuk blitt en av Putins nærmeste rådgivere siden de to tilbrakte våren og sommeren 2020 sammen på presidentens residens i Valdaj av frykt for covid. Kovaltsjuk er en av Russlands viktigste forretningsmenn, men også en stor tilhenger av kristen ortodoks mystisisme og anti-amerikanske konspirasjonsteorier (Zygar, 2022).



Det kan derfor være at Putin uten covid og utstrakt isolering ville hatt en noe mer riktig forståelse av virkeligheten enn den han faktisk endte opp med. Om dette ville ha hindret han fra å gi ordre om full invasjon, er umulig å si, men det kunne i hvert fall ha hatt en modererende virkning på beslutningstagningen.

Som oppsummering må man derfor kunne si at Putins beslutning om å invadere Ukraina sannsynligvis var påvirket både av en form for personlig Ukraina-besettelse og vrede etter hendelsene i 2014, en svekket interesse for dagens problemer og en tilsvarende fascinasjon for russisk historie og en informasjonsmessig og tankemessig isolering som følge av covid.

### Etterretnings- og beslutningsprosesser

Noen har beskrevet Putins invasjon av Ukraina som resultatet av en etterretningstabbe (Kim, 2022). Dette er nok riktig, men med det forbeholdet at ansvaret for feilinformasjonen langt fra ligger bare hos de russiske etterretningstjenestene. Prosedyrer, vaner og maktrelasjoner bygget opp i forholdet mellom politisk ledelse og etterretningstjenester over lang tid bidro til at bidragene fra disse tjenestene var av en langt lavere kvalitet enn de ellers kunne ha vært. Ifølge kilder *The Washington Post* har vært i kontakt med var for eksempel de russiske etterretningstjenestene kjent med at den ukrainske motstandsviljen kunne bli langt sterkere enn det man trodde i Kreml. Det var bare ingen av dem som turte å legge fram slike upopulære vurderinger (Miller & Belton, 2022).

Her er det viktig å merke seg at det lenge har vært antatt at de russiske etterretningstjenestene står for mer eller mindre all informasjon som ligger til grunn for russisk utenrikspolitisk beslutningstagning. Putin bruker ikke internett, hadde etter all sannsynlighet ingen tiltro til det som fantes av russiske uavhengige trykte medier, og mekanismer for konsultasjoner med alternative fagmiljøer ut over etterretningstjenestene fantes mer eller mindre ikke. Andrej Soldatov og Irina Borogan hevder på bakgrunn av sine mangeårige studier av de russiske sikkerhetstjenestene, og deres forhold til den politiske ledelsen, at Kreml alltid har hatt en viss forakt for råd og informasjon utenfra (Borogan & Soldatov, 2022).

Både styrken i ukrainsk nasjonsbygging, militær forsvarsevne og samfunnets forsvarsvilje var forholdsvis godt kjent i offentlige kilder og gjentatte meningsmålinger. Det var heller ikke slik at denne informasjonen ikke nådde russiske ører. Flere av landets militære eksperter med et godt eller nøytralt forhold til Kreml advarte offentlig om det de så på som farlige illusjoner i deler av den

russiske ledelsen. Konstantin Makienko fra det private forskningsinstituttet CAST, som over mange år har hatt et nært forhold til det russiske forsvarsdepartementet, advarte i en kronikk i næringslivsavisen *Vedomosti* allerede i november 2020 mot det han kalte stadig mer «nedlatende og ironiske forestillinger om det ukrainske forsvaret». Han påpekte at den viktigste erfaringen for Russland fra den da nettopp avsluttede krigen i Nagorno-Karabakh burde være å «aldri, aldri, aldri undervurdere fienden» (Makienko, 2020). Tre uker før krigsutbruddet skrev den tidligere generalstabsoffiseren og anerkjente militæreksperthen Mikhail Khodarenok mye av det samme som Makienko. Han avsluttet med en klar advarsel om at «det ikke vil bli noen blitzkrig i Ukraina» (Khodarenok, 2022). Slik Tom Røseth skriver i sitt kapittel i denne boken ble hverken disse eller andre advarsler fanget opp i Kreml.

Hvis dette bildet stemmer, kan ikke de fundamentale russiske feiltagelsene bare forklares ut fra institusjonelle svakheter i innsamlingen av etterretning. I en slik situasjon er det sannsynlig både at Putin og andre i hans krets ville ignorert det som måtte komme av etterretning som ikke stemte med det han/de allerede trodde på. Det er også sannsynlig, slik Tormod Heier skriver i sitt kapittel, at det ble lagt direkte eller indirekte press på etterretningsorganisasjonene for å tolke den informasjonen de fikk, innenfor et snevrere rammeverk enn de ellers ville ha gjort. En anonym FSB-kilde hevdet i mai 2022 overfor Roman Anin at «man må gi det budskapet ledelsen ønsker å høre. Hvis ikke kan du bare glemme å gjøre karriere. Og ikke bare det, du kan få betraktelige problemer» (Anin, 2022). Her kan handle om mer eller mindre direkte ordre om å komme fram til «riktig» svar, men vel så ofte dreier det seg nok om at de som produserer etterretningen på eget initiativ, formulerer seg slik de tror den politiske ledelsen vil ha det.

Ut over politisk press ovenfra var russisk politisk etterretning overfor Ukraina også organisert på en måte som oppfordret til manglende objektivitet. Tilbake i april 1992 underskrev den nyopprettede russiske utenriksetterretningen SVR en avtale med de tilsvarende tjenestene fra Ukraina, Georgia, Belarus og de sentralasiatiske landene. Her ble man enige om ikke å spionere på hverandre. Den i utgangspunktet innenrikspolitiske russiske sikkerhetstjenesten FSB underskrev derimot ingen slik avtale. De følte seg heller på ingen måte bundet av intensjonen i avtalen SVR hadde skrevet under. I 1999, etter at Putin hadde blitt utnevnt til sjef for FSB, fikk denne tjenesten en lovfestet rett til også å drive etterretning utenlands. I 2004 opprettet derfor FSB en ny 5. avdeling for dette formålet. Samme år ble FSB-General Sergei Beseda sjef for

den nye avdelingen. Det er i dag han som har fått mye av skylden for at Russland kunne ta så feil politisk når det gjaldt Ukraina. Avdeling 5 hadde det direkte ansvaret for å informere Putin om den politiske situasjonen i Ukraina (Soldatov & Borogan, 2022). Hovedproblemet var at Avdeling 5 samtidig også hadde ansvar for å påvirke eliten og befolkningen i disse landene i pro-russisk retning. Det vil si at de i praksis hadde ansvar for selv å vurdere hvor effektive de hadde vært. Alle rapporter om synkende sympatier for Russland ville være innrømmelser av egen ineffektivitet. Gitt denne «incentivordningen» er det liten grunn til å tro at de la så mange rapporter av det negative slaget på Putins bord. En tidligere FSB offiser langet i april 2022 ut mot sine tidligere kolleger i en anonym uttalelse. Han hevdet at de hadde «solgt luft» til den politiske ledelsen og «funnet på, feiltolket og fantasert» for å kunne presentere et bilde av virkeligheten som samsvarte med det de hadde fått i oppdrag å skape (Anin, 2022).

Selv om FSB har fått mye av skylden for det forfeilede virkelighetsbildet, ser det ikke ut til at de militære, og først og fremst den militære etterretningstjenesten GRU, har forsynt Putin med særlig alternative vurderinger. Ifølge russiske militære kilder skal forsvarsminister Shoigu ha bedyret overfor Putin at han ville kunne gjennomføre invasjonen kun med bruk av stående styrker (Vazjnye Istorii, 2022b). Ved å i hvert fall delvis bekrefte FSB sitt narrativ om at dette ville bli lett, kan Shoigu selv ha bidratt til den tidligere omtalte FSB-dominansen i operasjonsplanleggingen.

I tillegg til problemene med FSB sin Avdeling 5 og GRU sitt manglende mot til å komme med dårlige nyheter så var det ytterligere tre forhold ved måten etterretningsbildet ble satt sammen på og overbrakt Kreml som var problematiske.

For det første har det antagelig lenge vært en tradisjon i Russland at i den grad de forskjellige etterretningstjenestene ser forskjellig på samme sak, så fjernes disse uoverensstemmelsene før vurderingene når politisk nivå. I en slik prosess er det stor sjanse for at viktige nyanser går tapt. En tidligere FSB offiser har forklart Roman Anin hvordan dette foregår i praksis. Ifølge denne var det slik at «hvis en tjeneste hevder at en journalist er en CIA-agent og en annen tjeneste at han er en russisk patriot, så vil det bli krevd ovenfra at dette samkjøres. Det betyr at den som mottar de sprikende meldingene, selv bestemmer hva som er riktig (gis videre til Kreml). I denne prosessen vil det ikke være noen av tjenestene som står på sitt» (Anin, 2022).

For det andre ser det ut til at sentrale aktører fra Viktor Janukovytsj sin tid som president i Ukraina ble brukt som sannhetsvitner. Noen av disse bodde i eksil i Russland, mens andre fremdeles var i Ukraina. Eksilfolkene uttalte seg

med sikkerhet om ukrainske realiteter til tross for at de ikke hadde vært der på åtte år (Anin, 2022). Det viktigste var at disse personene ønsket å returnere til makten i Kyiv ved russisk hjelp. Ifølge én kilde skal noen av dem allerede ha begynt å fordele framtidige offentlige posisjoner i Kyiv seg imellom (Anin, 2022). De overvurderte derfor de mulige gevinstene ved invasjon for å gjøre dette valget mer fristende for Putin, og de undervurderte kostnadene. De to viktigste ser ut til å ha vært tidligere sekretær for det ukrainske sikkerhetsrådet Vladimir Sivkovitsj og tidligere sjef for den ukrainske presidentadministrasjonen Viktor Medvedtsjuk. Sivkovitsj flyktet til Moskva etter Euromaidan i 2014. Dette var blant annet fordi det skal ha vært han som ga ordren om å banke opp studentene som demonstrerte på Maidan i november 2013. I motsetning til eksilpolitikerne hadde Viktor Medvedtsjuk vært i Kyiv hele tiden. Det ser imidlertid ikke ut til at han heller har fungert som noe korrektiv til narrativen fra Sivkovitsj (Miller & Belton, 2022). Medvedtsjuk har, helt siden han var sjef for president Leonid Kutsjmas administrasjon, vært en av Ukrainas mest pro-russiske politikere. Han har nært et personlig forhold til Putin, og den russiske presidenten er gudfar til Medvedtsjuks yngste datter. For denne analysen er det viktigste at Medvedtsjuk har vært en av ytterst få, om noen, ukrainske politikere med direkte adgang til Putin. Alt tyder derfor på at ukrainske politikere med sterke egeninteresser i en invasjon fikk være med på å prege virkelighetsbildet i Kreml.

For det tredje synes hele det russiske beslutningsapparatet å ha vært gjennomsyret av frykt. Dette gir heller ikke noe godt grunnlag for alternative narrativer og diskusjon. Flere spesialister med gode kontakter innad i de russiske hemmelige tjenestene peker på frykt som et hinder for fri kommunikasjon og dermed bedre virkelighetsforståelse (Medvedev, 2022). Ifølge redaksjonen i den uavhengige internettavisen *Vazjnye Istorii* (Viktige historier) var det flere av Putins nærmeste, også blant de som har direkte kontakt med presidenten, som var mot krigen. Ingen av dem prøvde imidlertid å argumentere med Putin om dette. Antagelig fryktet de både for sin frihet, for sine eiendommer og pengeplasseringer og kanskje for at folk fra de russiske maktministeriene – de såkalte *silovikene* – kunne bruke slik adferd til å styrke sine posisjoner innad i Kreml på bekostning av de «liberale» (Vazjnye Istorii, 2022b). Blant de siste regnes for eksempel sjefen for den russiske riksrevisjonen, Aleksej Kudrin, sjefen for en av Russlands største banker, German Gref, og den tidligere økonomirådgiveren Anatolij Tsjubais. Ifølge Kreml-nære kilder skal frykten for Putin ha vært nærmest total innenfor Kremles vegger fra det tidspunktet den økonomiske utviklingsministeren Aleksej Uljukaev ble arrestert i november 2018 (Pertsev,

2022). Etter denne arrestasjonen ble det klart for alle at langvarig fengsling kunne ramme hvem som helst.

Det mest talende eksempelet på frykt og manglende diskusjon fikk vi under møtet i det russiske sikkerhetsrådet 21. februar 2022. En sannsynligvis redigert versjon av dette møtet ble nærmest umiddelbart lagt ut på internett og vist på russisk TV. Temaet for møtet var om Russland skulle anerkjenne folkerepublikkene Luhansk og Donetsk som selvstendige stater. «Diskusjonen» forgikk på det viset at de viktigste medlemmene av rådet en etter en ble kalt opp til en talerstol for å fortelle Putin sin mening. Det er uklart om disse på forhånd hadde blitt fortalt hva det var riktig å mene (ja), eller om de måtte gjette. Svaret til sjefen for utenlandsetterretningen SVR, Sergej Narysjkin, tyder på det siste. Da han ikke responderte nøyaktig som forventet, ble Putin irritert. Narysjkin begynte umiddelbart å skjelve som et aspeløv. Etter et par-tre forsøk fikk han det til som Putin ønsket, og han kunne slukøret trekke seg tilbake. Kilder *Vazjnye Istorii* har snakket med, hevder at denne offentlige ydmykelsen av Narysjkin også var en reaksjon på at han tidligere forsiktig hadde forsøkt å advare presidenten om store problemer hvis han angrep Ukraina (Vazjnye Istorii, 2022a).

Samlet sett satt derfor ledelsen i Kreml med en feil oppfatning av virkeligheten fordi etterretningstjenestene ikke turte å komme med informasjon som gikk mot det Kreml trodde fra før og ønsket å tro. I tillegg ble bildet forvrengt av praksisen med å «forene» informasjon fra forskjellige tjenester fordi man stolte på eksilukrainere med egeninteresse i at det ble konflikt, og fordi FSB sin Avdeling 5 både skulle påvirke og rapportere på ukrainsk opinion samtidig.

## Regimetype og krig

Gitt analysen over er det lett å argumentere for at det var Russlands autokratiske regime som førte russerne inn i krig (Amundsen, 2022). Man kan godt tenke seg at et mer pluralistisk og demokratisk system ville ha lagt til rette for en riktigere oppfatning av virkeligheten. Hvis det hadde vært tilfelle, ville man fått en annen kost-nytteanalyse enn den som ble lagt til grunn av Putin og hans nærmeste rådgivere. Argumentet her er at de svakhetene i etterretning og beslutningstagning som er beskrevet ovenfor, i særlig grad kjennetegner autoritære styreformer. Dette synes som et rimelig argument og har også støtte i deler av den statsvitenskapelige faglitteraturen (se f.eks. Peceny & Butler, 2004).

Her finnes det imidlertid også de som advarer mot å trekke et slikt resonnement for langt. Den britiske forskeren Ngaire Woods hevder for eksempel at

det er en generell trend, uavhengig av regimetype, at ledere med mye makt over tid utvikler skylapper som får dem til å begå store feil. Hun kaller dette «the pitfalls of the powerful». Problemet er særlig at de overvurderer egen styrke og blir stadig mindre villige til å søke råd hos andre eller motta kritikk (Woods, 2022). Det kan derfor være grunn til forsiktighet i forhold til argumentet om at beslutningen om invasjon var et resultat av at Russland ikke er et demokrati.

Her kan det være nyttig å se om erfaringer fra demokratiske stater i en tilsvarende valgsituasjon som den Russland var i, har fungert vesentlig annerledes. En rask sammenligning med en lignende beslutning bekrefter behovet for forsiktighet. I boken *To Start a War* beskriver den anerkjente journalisten Robert Draper beslutningstagningen i USA forut for Irak-krigen i 2003 i detalj (Draper, 2020). Her er det flere paralleller til Russland før 24. februar 2022. På samme vis som Putin og hans menn la også de amerikanske beslutningstagerne betydelig press på etterretningstjenestene for å få vurderinger som stemte overens med det de selv trodde fra før. Det var særlig CIA og State Department som kom med avvikende analyser. Disse ble ifølge Draper ofte enten presset til å justere sine analyser eller utelatt fra viktige beslutningsfora. I tillegg hadde man i USA før Irak, på samme måte som i Russland før Ukraina, en mekanisme for å samordne etterretningsbildet fra de forskjellige etterretningsorganisasjonene før det ble lagt fram for presidenten. Til slutt stolte man i Kreml på informasjonen man fikk fra eksilpolitikere med en egeninteresse i at det ble invasjon, på samme måte som Bush-administrasjonen hadde gjort i forbindelse med Irak. I Moskva hadde man Vladimir Sivkovitsj, og i Washington hadde man Akhmed Chalabi. Hvis Woods og Draper har rett, så er en del av de individuelle og institusjonelle svakhetene som autokratier har, på ingen måte ukjente i demokratier heller.

Det synes allikevel å være én klar forskjell på Russland og USA i disse to tilfellene. Fryktnivået innad i beslutningsapparatet var vesensforskjellig. For eksempel ydmyket President Bush aldri sin CIA-sjef offentlig på TV slik Putin gjorde med Narysjkin. Det kunne klart være intenst ubehagelig å komme med uønsket informasjon også i det amerikanske tilfellet, men USA er tross alt en rettsstat. Det var ingen der som fryktet å bli fengslet eller fratatt sine eiendommer for å komme med slik informasjon. Dette ble oppfattet som en meget reell fare av de som jobbet i Kreml.

Slik sett er det grunn til å tro at det russiske beslutningssystemets autokratiske karakter er en del av forklaringen på beslutningen om å invadere Ukraina, men at forskjellen sammenlignet med demokratier allikevel er et gradsspørsmål heller enn et absolutt skille.

## Konklusjoner

Til sist kan man spørre seg om det har noen interesse for Norge og andre land å kjenne til detaljer om hvordan beslutningen om å gå til invasjon av Ukraina ble tatt. Holder det ikke bare å vite hvorfor? Sannsynligvis ikke. Det er i hvert fall tre grunner til at svaret på «hvordan»-spørsmålet også har betydning. For det første kan slik kunnskap gjøre at russiske beslutninger framstår som mindre gåtefulle (noen vil si ikke-rasjonelle) enn de ellers ville ha gjort. For det andre kan den kunnskapen gjøre oss noe mer åpne i de antagelsene vi gjør når vi prøver å forutsi russisk adferd. For det tredje kan det være at noen av de russiske svakhetene som er avdekket her, har sine paralleller også i våre vestlige samfunn. Ngairé Woods sine argumenter og Robert Draper sine avsløringer kan tyde på det.

Henvisninger til Putins ekstreme risikovilje eller manglende rasjonalitet har ikke manglet i det offentlige ordskiftet etter at invasjonen var et faktum. Hvis det imidlertid var slik at han og de fleste rundt ham faktisk trodde at Ukraina ville falle sammen nesten umiddelbart, og at vestlige reaksjoner ville bli problematiske, men langt fra umulige å håndtere, så fremstår ikke nødvendigvis beslutningen om invasjon hverken veldig risikabel eller ikke-rasjonell. Gitt de sterke motivene for å ta kontroll over Ukraina som er diskutert andre steder i denne boken, kan det hevdes at kostnad-nytttekalkylen gir mening. Grunnen til at de fleste av oss andre ikke trodde han kom til å gjøre dette, var at vi baserte våre kostnad-nytttekalkyler på bedre data enn det Putin gjorde.

Dette er viktig lærdom å ta med seg inn i nye konfliktsituasjoner med Russland i framtiden. Det gjør det ikke nødvendigvis enklere å predikere russisk adferd. Vi vil som regel antagelig ikke ha tilgang til den russiske ledelsens fulle virkelighetsbilde før i etterkant av en krise. Ikke desto mindre kan kunnskapen gjøre at vi prøver å forberede oss på et større antall mulige russiske handlingsmønstre enn vi ellers ville ha gjort.

Til sist kan det være nyttig å kaste et blikk på våre egne institusjoner. Finnes det prosedyrer og handlingsmønstre som er avarter av de identifiserte svakhetene hos Russland, også her? Det er ingen tvil om at mange av de som er omtalt i denne analysen, er Russland-spesifikke, men som påpekt av Woods og andre er heller ikke vestlige demokratier nødvendigvis fri for alle de svakhetene som kludret det til for Russland i krigen mot Ukraina.

## Litteraturliste

- Allison, G. & Zelikow, P. (1999). *Essence of decision* (2. utg.). Longman.
- Amundsen, B. (2022, 24. februar). *Russland er blitt et klassisk diktatur*. Forskning. <https://forskning.no/krig-og-fred-russland-statsvitenskap/russland-er-bli-ett-klassisk-diktatur/1985554>
- Anin, R. (2022, 16. mai). *Kak Putin prinjal resjenie o vojne*. Vazjnye Istorii. <https://stories.media/opinions/2022/05/16/kak-putin-prinyal-reshenie-o-voine/>
- Blattman, C. (2022). *Why we fight – The Roots of war and the paths to peace*. Viking.
- Bloomberg News. (2022, 20. april). Kremlin insiders alarmed over growing toll of Putin's war in Ukraine. Bloomberg. fra <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-04-20/putin-s-war-in-ukraine-has-russian-elites-fearing-global-isolation>
- Bondarev, B. (2022). The sources of Russian misconduct: A diplomat defects from the Kremlin. *Foreign Affairs*, 101(6).
- Borogan, I. & Soldatov, A. (2022, 18. februar). *Putin conscripts history*. CEPA. <https://cepa.org/article/putin-conscripts-history/>
- Burulé, D., Mintz, A. & DeRouen, K. (2013). Decision analysis. I R.A.W. Rhodes & P. 't Hart (red.), *The Oxford handbook of political leadership* (s. 225–239). Oxford University Press <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199653881.013.029>
- Cranny-Evans, S. & Kaushal, S. (2022, 1. april). *The intellectual failures behind Russia's bungled invasion*. RUSI. <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/intellectual-failures-behind-russias-bungled-invasion>
- Draper, R. (2020). *To start a war: How the Bush administration took America into Iraq*. Penguin.
- Gressel, G. (2022, 15. mars). *Combined farces: Russia's early military failures in Ukraine*. European Council on Foreign Relations. <https://ecfr.eu/article/combined-farces-russias-early-military-failures-in-ukraine/>
- Harris, S., Deyoung, K., Khurshudyan, I., Parker, A. & Sly, L. (2022, 16. august). Road to war: U.S. struggled to convince allies, and Zelensky, of risk of invasion. *The Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/national-security/interactive/2022/ukraine-road-to-war/>
- Horne, A. (2016). *Hubris: The tragedy of war in the twentieth century*. Weidenfeld & Nicolson.
- Rhodorenok, M. (2022, 3. februar). Prognozy krovozjadnykh politologov. *Nezavisimoe Voennoe Obozrenie*.
- Kim, L. (2022, 11. mars). *Putin's colossal intelligence failure*. Wilson Center, The Russia File. <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/putins-colossal-intelligence-failure>



- Klein, E. (2022, 11. mars). Putin's endgame: A conversation with Fiona Hill [Audio-podkast-episode]. I *The Daily*. The Washington Post. <https://www.nytimes.com/2022/03/11/podcasts/the-daily/fiona-hill-ukraine-russia-ezra-klein.html>
- Kosjkina, S. (2015). *Majdan – Nerasskazannaja istorija*. Brait Books.
- Makienko, K. (2020, 11. november). Kak Rossija proigrala v Karabakhe. *Vedomosti*.
- Medvedev, S. (2022, 29. juni). *Voyna glazami silovikov* [Intervju med Andrej Soldatov og Irina Borogan]. Radio Svoboda. <https://www.svoboda.org/a/voyna-glazami-silovikov-efir-v-18-05-/31920223.html>
- Miller, G. & Belton, C. (2022, 19. august). Russia's spies misread Ukraine and misled Kremlin as war loomed. *The Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/world/interactive/2022/russia-fsb-intelligence-ukraine-war/>
- Peceny, M. & Butler, C.K. (2004). The conflict behavior of authoritarian regimes. *International Politics*, 41, 565–581. <https://doi.org/10.1057/palgrave.ip.8800093>
- Pertsev, A. (2022, 31. mars). *Istotsjniki Meduzy v Kremle utverzhdajot: v administratsii prezidenta uzje ne nadejotsja, sjto Rossija vozmjet Kiev. No etovo, vozmozhno, do sikh por khotsjet Putin*. Meduza. <https://meduza.io/feature/2022/03/31/istochniki-meduzy-v-kremle-utverzhdajut-v-administratsii-prezidenta-uzhe-ne-nadeyut-sya-cto-rossiya-vozmjet-kiev-no-etogo-vozmozhno-do-sih-por-hochet-putin>
- Rubin, M., Arenina, K. & Badanin, R. (2022, 4. mai). *Komu matj rodna – Chast pervaja*. Proekt Media. <https://www.proekt.media/narrative/kak-planirovali-voinu/>
- Russia Matters. (2022, 22. juli). CIA chief: Putin is betting on attrition in Ukraine but will lose his bet (again). <https://www.russiamatters.org/analysis/cia-chief-putin-betting-attrition-ukraine-will-lose-his-bet-again>
- Skorobogatij, P. (2022, 4. august). *Ukraina: gladiatorskie boi* [Intervju med Ruslan Pukhov]. Tsentr Prikladnykh Issledovanii i Programm. <http://www.prisp.ru/analitics/11005-skorobogatij-ukraina-gladiatorskie-boi-0408>
- Soldatov, A. & Borogan, I. (2022, 11. mars). *Putin natsjal tsjistki v razvedke FSB*. Agentura.ru. <https://agentura.ru/investigations/putin-nachal-chistki-v-razvedke-fsb/>
- Stuart, D.T. (2009). Foreign-policy decision-making. I C. Reus-Smith & D. Snidal (red.), *The Oxford Handbook of International Relations* (s. 576–593). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199219322.003.0033>
- Vazjnye Istorii. (2022a, 11. juli). *Potsjemu liberaly v okruzhenii Vladimira Putina ne pytajutsja ostanovit vojnu*. <https://istories.media/opinions/2022/07/11/pochemu-liberali-v-okruzhenii-vladimira-putina-ne-pitayutsya-ostanovit-voinu/>
- Vazjnye Istorii. (2022b, 23. august). *Kto upravljajet rossijskimi vojskami v Ukraine*. <https://istories.media/opinions/2022/08/23/kto-upravlyajet-rossijskimi-vojskami/>

- Vershinin, A. (2022, 21. april). *Lessons from the battle for Kyiv*. Russia Matters. <https://www.russiamatters.org/analysis/lessons-battle-kyiv>
- Vesolovski, T. (2022, 7. april). *Byvsjij sovetnik prezidenta Rossii: Putin zagnal sebja v lovusjku v Ukraine*. Krym Realii. <https://ru.krymr.com/a/gleb-pavlovskiy-putin-rossiya-voyna-ukraina/31791060.html>
- Watling, J. & Reynolds, N. (2022). *Operation Z – The death throes of an imperial delusion* (Special Report, 22 April 2022). RUSI. <https://static.rusi.org/special-report-202204-operation-z-web.pdf>
- Woods, N. (2022). What the mighty miss: The blind spots of power. *Foreign Affairs*, 101(4).
- Zygar, M. (2022, 10. mars). How Vladimir Putin lost interest in the present. *The New York Times*.