

Hvor smarte er «smarte» sanksjoner?

*En case-studie av EU og USA sine
sanksjoner mot Russland*

Daria Kashkova



Masteroppgave i statsvitenskap

Institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

Våren 2017

Hvor smarte er «smarte» sanksjoner?

En case-studie av EU og USA sine sanksjoner mot Russland

© Daria Kashkova

2017

Hvor smarte er «smarte» sanksjoner? En case-studie av EU og USA sine sanksjoner mot
Russland

Daria Kashkova

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Antall ord: 36 702.

Sammendrag

I denne oppgaven analyseres effekten av de «smarte» sanksjonene innført av EU og USA mot Russland i respons på Krim-annekteringen, og landets støtte til de omstridte områdene i Øst-Ukraina. Problemstillingen lyder som følger: «I hvilken grad er «smarte» sanksjoner innført av EU og USA mot Russland et effektivt virkemiddel mot Russlands Ukraina-politikk?» Bakgrunnen for problemstillingen er sanksjonenes paradoks som viser til hyppig bruk av dette virkemidlet, til tross for et generelt negativt syn på dets effektivitet. For å svare på dette spørsmålet utfører jeg en case-studie hvor jeg bruker Giumellis fire-stegssystem for å analysere de innførte sanksjonene mot Russland, deres design, begrensninger ved dette virkemidlet, samt tilgjengelige alternativer. Konklusjonen er at sanksjonene i liten grad har vært et effektivt virkemiddel mot Russlands Ukraina-politikk. Analysen av sanksjoneringen av en autoritær stormakt som Russland avdekker utfordringer ved bruk av sanksjoner som et lavkostnadsvirkemiddel. Dette tyder på at senderlandene må endre denne tankegangen og tilpasse seg dagens situasjon for å øke sanksjonenes sjanser for å ha en effekt.

Forord

Det er flere som fortjener en stor takk for deres rolle i at jeg til slutt kom i mål med denne oppgaven.

Det er først og fremst min fantastiske veileder, Una Hakvåg, som jeg ønsker å si tusen takk til. Hennes engasjement, samt støtten og tålmodigheten underveis gjorde at jeg ikke ga opp og klarte å fullføre dette krevende prosjektet. Jeg setter stor pris på alle faglige innspill som gjorde denne oppgaven til noe jeg kan være stolt av i dag.

Jeg vil også takke min kjæreste, Stian, som var en enorm støtte underveis. Takk for at du alltid fant tid til å lese oppgaven igjen og igjen, og for at du alltid var så tålmodig med meg.

Til slutt vil jeg takke mine venner som hjalp meg å se alt det positive med et så krevende prosjekt som en masteroppgave, samt å sette det i et større perspektiv. Dette var et utfordrende og krevende arbeid som flere ganger satt min viljestyrke og tålmodighet på prøve. Jeg kan likevel ikke forestille livet mitt uten denne nyttige erfaringen, og setter pris på at jeg fikk denne muligheten av Universitetet i Oslo.

Alle feil og mangler i oppgaven er mitt ansvar alene.

Innholdsfortegnelse

1	Introduksjon	1
1.1	Oppgavens tema og problemstilling	1
1.2	Metode og kildegrunnlag	3
1.3	Konfliktens bakgrunn	5
1.3.1	Fase I (mars 2014 – juni 2014).....	5
1.3.2	Fase II (juli 2014 - januar 2015).....	7
1.3.3	Fase III (februar 2015 – oktober 2016)	8
1.4	Den videre gangen i oppgaven	9
2	Teori	10
2.1	Definisjon og typer av sanksjoner	10
2.2	Dagens debatt om sanksjonenes virkning: ulike “skoler”	11
2.3	Hvordan analysere sanksjonenes effektivitet?.....	14
2.4	Faktorer som styrker eller svekker sannsynligheten for at sanksjoner lykkes	16
3	Utenrikspolitisk kontekst.....	19
3.1	USA og EU sitt syn på sanksjoner som utenrikspolitisk virkemiddel.....	19
3.2	Sanksjonene mot Russland som en del av den bredere politiske strategien til EU og USA	20
4	Sanksjonenes hensikt og valget av virkemidler	27
4.1	Målsetningene med EUs og USAs sanksjoner mot Russland	27
4.1.1	Den signaliserende målsetningen	28
4.1.2	Den begrensende målsetningen	29
4.1.3	Den tvingende målsetningen	31
4.2	Valget av sanksjoner.....	35
4.2.1	Individuelle sanksjoner	35
4.2.2	Våpenforbud.....	36
4.2.3	Finansielle sanksjoner	37
4.2.4	Alternativer.....	38
5	Analysen av effektene og kostnadene forbundet med de ulike virkemidlene	40
5.1	De individuelle sanksjonene	40
5.1.1	Analysen basert på den offisielle maktfordelingen i Russland	42
5.1.2	Analysen basert på den uoffisielle maktfordelingen	47

5.1.3	Russlands mottiltak og tilpasningsstrategier	54
5.1.4	Sanksjonene i dag	56
5.2	De økonomiske sanksjonene	61
5.2.1	Analysen av sanksjonene mot finanssektoren	62
5.2.2	Analysen av sanksjonene mot energisektoren.....	66
5.2.3	Analysen av sanksjonene mot forsvarsindustrien	74
5.2.4	Den økonomiske situasjonen i Russland	81
5.2.5	Russlands mottiltak	84
5.2.6	Kostnader påført EU og USA.....	87
5.3	Reaksjoner fra samfunnet	89
6	Konklusjon	97
	Litteraturliste	102
	Vedlegg	119

Tabeller og figurer

Figur 1. Fordeling av EU-sanksjonerte individer, basert på individets offisielle stilling	45
Figur 2. Fordeling av USA-sanksjonerte individer, basert på individets offisielle stilling.....	45
Figur 3. Fordeling av EU-sanksjonerte individer, basert på den uoffisielle maktposisjonen ..	52
Figur 4. Fordeling av USA-sanksjonerte individer, basert på den uoffisielle maktposisjonen	52
Figur 5. Fordeling av EU-sanksjonerte individer, basert på deres offisielle stilling per mars 2017	57
Figur 6. Fordeling av USA-sanksjonerte individer, basert på deres offisielle stilling per mars 2017	57
Figur 7. Fordeling av EU-sanksjonerte individer, basert på den uoffisielle maktposisjonen per mars 2017	59
Figur 8. Fordeling av USA-sanksjonerte individer, basert på den uoffisielle maktposisjonen per mars 2017	59
Figur 9. Andel av oljesektoren i russisk eksport	67
Figur 10. Europas avhengighet av russisk gass i 2012, % av det totale konsumet	68
Figur 11. Oljeproduksjon i Russland fra 2011 til 2016, i mln tonn	69
Figur 12. Gassproduksjon i Russland fra 2011 til 2016, i mrd kubikkmeter	70
Figur 13. Russlands BNP vekst, 2001- 2016, i %	82
Figur 14. Russisk rubel-amerikansk dollar valutakurs, januar 2014 – januar. 2017	83
Figur 15. Gjennomsnittlig oljepris, i dollar per fat	83
Figur 16. KPI i Russland i perioden mellom 2011 og 2016, % av samme mnd i fjor	85
Figur 17. Bidrag til inflasjon av ulike typer varer/tjenester, % av samme mnd i fjor.....	86
Figur 18. Putins popularitet i Russland	91
Figur 19. Putins popularitet i Russland	92

1 Introduksjon

1.1 Oppgavens tema og problemstilling

I mars 2014 innførte EU, USA og flere andre land, heriblant Norge, sanksjoner mot Russland som en reaksjon på Russlands annektering av Krimhalvøya og landets støtte til opprørerne i Øst-Ukraina. Sanksjonene består av et sett av diplomatiske, individuelle og økonomiske sanksjoner hvis overordnede formål er å få Russland til å reversere sin Ukraina-politikk og returnere Krimhalvøya til Ukraina. De første sanksjonene, individuelle restriktive tiltak, ble innført i mars 2014 og er senere blitt utvidet og fornyet ved flere anledninger. Per mai 2017 er det 150 individer på EU sin sanksjonsliste og 141 individer på USA sin liste. I juli 2014 ble det også innført sanksjoner mot den russiske finans-, forsvar- og energisektoren. De økonomiske sanksjonene ble ytterligere styrket i september 2014, og var i skrivende stund fornyet fram til mars 2018 av USA og fram til august 2017 av EU (European Council, 2017a; TASS, 2017).

Sanksjoner er et av de sentrale virkemidlene, som internasjonale organisasjoner og stater har til sin disposisjon, for å håndtere internasjonale konflikter. Sanksjoner benyttes vanligvis til å presse, avskrekke, eller straffe stater eller aktører som truer den sanksjonerende statens eller det internasjonale samfunnets interesser. Flere studier har pekt på at stater sjelden lykkes i å endre andre staters politikk gjennom sanksjoner alene (se for eksempel Pape, 1997; Hufbauer, Schott & Elliott, 2007). Likevel forekommer det stadig hyppig bruk av dette virkemidlet (Hovi, 2001; Giumelli, 2011). EU og USA er blant statene som oftest innfører sanksjoner, enten unilateralt eller innen rammen av et FN-vedtak. Siden 1992 har EU innført sanksjoner et trettitalls ganger, hvorav 27 sanksjonsregimer var gjeldende per 2016. USA på sin side hadde i 2016 pågående sanksjoner mot 26 stater eller grupperinger (Masters, 2017).

I skrivende stund er det godt og vel tre år siden EU og USA innførte sanksjoner mot Russland. Ved første øyekast, synes sanksjonene å ha hatt liten innvirkning på russisk Ukraina-politikk. Krimhalvøya er fremdeles *de facto* en del av Russland og til tross for at man har lyktes i å få på plass en slags våpenhvile i Øst-Ukraina, er det få tegn til en snarlig løsning på konflikten. I denne oppgaven vil jeg bruke EUs og USAs Russland-sanksjoner som case for å belyse de muligheter og utfordringer som ligger i sanksjoner som virkemiddel for å løse en internasjonal konflikt når en av de involverte partene er en stormakt.

Problemstillingen lyder som følger:

I hvilken grad er «smarte» sanksjoner innført av EU og USA mot Russland et effektivt virkemiddel mot Russlands Ukraina-politikk?

For å kunne svare på dette spørsmålet, må jeg besvare flere underliggende spørsmål:

1. Hvilke målsetninger ønsket EU og USA å oppnå med sanksjonene?
2. Hvilke effekter er det observert i henhold til sendernasjonenes hensikter, og er de et resultat av de innførte sanksjonene?
3. Gitt at sanksjonene hittil ikke, eller kun delvis, har gitt ønsket politisk resultat, hvilke faktorer kan forklare dette? Her vil jeg særlig se på i hvilken grad designet til sanksjonene var egnet til å produsere forventede resultater og hvordan effekten av sanksjonsregimet er blitt påvirket av eksterne faktorer.

Formålet med studien er todelt. For det første, ønsker jeg å bidra til en dypere forståelse for utformingen av et bestemt sett med sanksjoner og deres perspektiver til å oppnå resultater. Det finnes allerede flere analyser av de innførte sanksjonene mot Russland og deres effekt på russisk økonomi (se for eksempel Oxenstierna & Olsson, 2015; Secrieru, 2015; Moret, Giumelli & Bastiat-Jarosz, 2017). Den eksisterende litteraturen fokuserer imidlertid i stor grad kun på det politiske utfallet av sanksjonene og i liten grad på sammenhengen mellom sanksjonenes design og hensikter. I den grad effekten av de ulike sanksjonstiltakene studeres, analyseres de ofte hver for seg og sees sjeldent i sammenheng med hverandre.

Det er i tillegg gjort få forsøk på å analysere effekten av og designet til de individuelle sanksjonene, til tross for at de utgjør den mest profilerte delen av de innførte sanksjonene mot Russland (se for eksempel Ahn & Ludema, 2017). Jeg mener derfor at tidligere studier av EUs og USAs Russland-sanksjoner har gitt et ufullstendig bilde av de muligheter og begrensninger som ligger i dette sanksjonsregimet. Denne studien har som målsetning å bidra til å fylle dette kunnskapshullet.

For det andre har studien en målsetning om å bidra til å belyse de mulighetene og utfordringene som ligger i bruk av sanksjoner mot autoritære stormakter mer generelt. Sanksjonene som ble innført mot Russland i 2014 er et eksempel av såkalte smarte sanksjoner. «Smarte» sanksjoner ble utviklet på 1990-tallet i et forsøk på å øke sanksjonenes effektivitet. Disse var en videreutvikling av omfattende sanksjoner, som var innført mot hele

målnasjonen og påførte dermed kostander til både målnasjonens ledelse og den vanlige befolkningen. «Smarte» sanksjoner på sin side skulle rettes kun mot de som ble ansett for å være ansvarlige for utformingen av den uønskede politikken (Drezner, 2011; Giumelli, 2011). Sanksjonene mot Russland representerer i tillegg et av de første tilfellene i nyere historie hvor en så mektig og strategisk viktig stat blir sanksjonert så omfattende. Russland, som verdens 13. største økonomi (basert på BNP) og en av de ledende olje og gassprodusentene, representerer et svært vanskelig mål. I sin kapasitet som atomstormakt og fast medlem i FNs sikkerhetsråd, er Russland et utfordrende sanksjonsmål. Russlands tilpasningsstrategier, ikke minst innføring av mottiltak, er meget uvanlig og skaper ytterligere utfordringer for senderlandene (Moret et al, 2017, s.11).

Før jeg går videre med min oppgave, vil jeg presisere at de restriktive tiltakene som ble innført mot Krim og Sevastopol i juni 2014 ikke er inkludert i min analyse. Det er en del av EUs og USAs politikk om ikke-anerkjennelse av Krim-annekteringen. Disse tiltakene har trolig hatt en effekt på russisk økonomi siden Krimhalvøya *de facto* er en del av Russland. Dette er imidlertid ikke anerkjent av hverken EU eller USA, og ansees dermed å være tiltak som ikke rettes direkte mot Russland. I min oppgave valgte jeg å fokusere på sanksjonene som er rettet direkte mot Russland og er ment å påføre kostander mot russisk økonomi. Derfor valgte jeg å ikke analysere effekten av disse tiltakene. En slik avgrensning var også nødvendig for å gjøre oppgaven gjennomførbart med tanke på begrensning av tid og plass.

1.2 Metode og kildegrunnlag

Formålet med denne oppgaven er, som nevnt over, å utføre en nyansert analyse av effektiviteten til et spesifikt regime med sanksjoner, nemlig sanksjonene mot Russland innført av EU og USA i respons på Krim-annekteringen og landets støtte til de omstridte områdene i Øst-Ukraina. Videre søker jeg gjennom studien å bidra til den videre akademiske debatten om de muligheter og begrensninger som ligger i bruk av såkalte smarte sanksjoner mot autoritære regimer. Denne oppgaven representerer dermed en case-studie med hovedformål om å studere en spesifikk «case» i dybden.

Gerring (2007, s.19) definerer en «case» som «spatially delimited phenomenon (a unit) observed at a single point in time or over some period of time». Han understreker i tillegg at “a case study may be understood as the intensive study of a single case where the purpose of

that study is – at least in part – to shed a light on a larger class of cases (a population)” (Gerring, 2007, s.20).

Til tross for at en del forskning om sanksjoner mot Russland allerede er tilgjengelig på dette tidspunktet, representerer de ofte en stykkevis analyse av de innførte sanksjonene, samt peker i ulike retninger når det kommer til vurderingen av sanksjonenes effektivitet. Utfordrende natur av denne saken samt deres betydning for det internasjonale samfunnet gjør det relevant å analysere sanksjonenes valg og utforming, samt deres betydning for sanksjonenes effektivitet.

Kritikken mot case-studier hvor det undersøkes kun én enhet går ut på at slike undersøkelser alltid vil være av lavere kvalitet enn kvantitativ forskning med større utvalg av enheter. Case-studier har lav ekstern validitet, det vil si at funn fra den ene casen ikke nødvendigvis er representative for de andre casene (Gerring, 2007, s.43).

Ifølge George og Bennett (2005, s.31) er hensikten med case-studier å finne de forholdene under hvilket spesifikt utfall oppstår, samt mekanismene som ligger bak, i stedet for å prøve å si noe om utfallets hyppighet. Mekanismene bak valget og utformingen av sanksjoner, samt muligheter og utfordringer forbundet med dette virkemidlet og deres betydning for sanksjonenes effektivitet er nettopp det jeg ønsker å analysere i denne casen. Det er samtidig viktig å ta hensyn til situasjonens kontekst. Analysen blir mer komplisert grunnet flere faktorer som kan ha hatt effekt på de observerte resultatene, framfor sanksjonene. Dramatisk nedgang i oljeprisene samt stagnerende økonomi i Russland ble viet mye oppmerksomhet i analyser utført så langt. Dette grunnet deres betydning for den forverrede økonomiske situasjonen i Russland i dag. Det er viktig å kunne skille mellom disse effektene og finne resultatene av sanksjonene, og ikke andre faktorer.

I analysen har jeg benyttet en blanding av primære- og sekundære-kilder. Utgangspunktet for analysen er EU og USA sine vedtak, samt uttalelser til ledende europeiske og amerikanske politikere knyttet til innføringen av sanksjonene. Disse kildene danner et grunnlag for analysen av valget av sanksjoner og sanksjonenes hensikter.

I tillegg har både Europarådet og USAs utenriksdepartement kommet med rapporter om sanksjonenes påvirkning på både russisk og amerikansk og europeisk økonomi, samt utviklingen av forholdet mellom landene. Disse blir supplert med rapporter fra flere

internasjonale organisasjoner, blant annet IMF og Verdensbank. I tillegg har jeg brukt rapporter og informasjon som er tilgjengelig på nettsidene til ulike russiske statlige organisasjoner, blant annet Sentralbank, Departementet for økonomisk utvikling og Utenriksdepartementet. Jeg har også brukt flere forskningsartikler om effektene av sanksjonene på russisk økonomi.

1.3 Konfliktens bakgrunn

I november 2013 brøt det ut opptøyer i Ukraina etter at den daværende ukrainske presidenten Viktor Janukovitsj valgte å ikke signere en assosieringsavtale med EU, men i stedet inngikk en avtale med Russland. Opptøyene ble til en revolusjon, og i februar 2014 ble Janukovitsj avsatt (Kostanyan & Meister, 2016, s.1).

Som det ble kjent senere var det president Putin som hjalp Janukovitsj og hans familie å flykte fra Ukraina (Malkin & Akkoc, 2015). Putins neste steg var å be Føderasjonsrådet, overhuset i den tokamrede russiske nasjonalforsamlingen, om å godkjenne bruk av militære styrker i Ukraina. Hans forklaring var at den forverrede situasjonen i Ukraina satt liv til russiske statsborgere og russiske soldater utplassert på Krim i fare (Russlands President, 2014a). Samtlige medlemmer av Føderasjonsrådet som var til stede på det ekstraordinære møtet 1.mars 2014 stemte for forslaget om å sende militære styrker til Ukraina (Føderasjonsrådet, 2014). Reaksjonene fra Vesten kom raskt, og flere politiske toppledere uttalte sine bekymringer om russisk invasjon på Krim, samt kom med trusler om eventuelle konsekvenser en slik politikk kunne ha for forholdet mellom Vesten og Russland. Videreutviklingen av situasjonen med gradvis innføring av sanksjoner kan deles i tre ulike faser.

1.3.1 Fase I (mars 2014 – juni 2014)

Den umiddelbare responsen på Russlands militære invasjon i Ukraina, har vært et sett av diplomatiske sanksjoner innført av både EU og USA. Under et ekstraordinært møte mellom EU og G8-medlemslandene den 3. mars 2014 ble det bestemt å suspendere alle forberedelser til G8-møtet i juni i Sotsji. Russlands deltakelse ble senere suspendert, og per dags dato foregår samarbeidet i G7-format, altså uten Russland (European Union Newsroom, 2017).

I tillegg har følgende internasjonale organisasjoner valgt å stoppe samarbeidet med Russland (Russell, 2016b, s.3):

- OECD: Russlands tiltrødelsesprosess er suspendert;
- NATO: alt praktisk sivilt og militært samarbeid er suspendert;
- PACE (Europarådets parlamentarikerforsamling): stemmegivning og andre rettigheter av den russiske delegasjonen er suspendert;
- EBRD (Den europeiske banken for rekonstruksjon og utvikling) og EIB (Den europeiske investeringsbanken): har suspendert nye investeringer i prosjekter i Russland. I 2013 mottok Russland 1.8 milliarder euro fra EBRD og 1 milliard euro fra EIB.

EU og USA har også bestemt seg for å suspendere forhandlingene om følgende initiativer (Russell, 2016b, s.3):

- EU-Russland: om visumlettelse og moderniseringen av samarbeidsavtalen mellom de to partene. Ingen bilaterale forhandlinger har blitt avholdt siden;
- USA-Russland: bilateral avtale om investering.

Parallelt med dette har EU og USA valgt å følge opp de diplomatiske sanksjonene med innføring av individuelle sanksjoner. Disse inkluderte reiseforbud og frysing av aktiva til individer og enheter som ble holdt ansvarlige for eskaleringen av situasjonen i Ukraina (European Union Newsroom, 2017; U.S. Department of State, 2017).

Manglende respons fra russiske myndigheter, samt annektering av Krim, skapte sterke reaksjoner i det internasjonale samfunnet. Flere individer ble lagt til lista av sanksjonerte. I tillegg begynte både EU og USA å utarbeide et forslag til økonomiske sanksjoner som kunne innføres dersom Russland ikke startet med å bidra til nedtrapping av situasjonen i Ukraina (RT, 2014).

Kort tid etter brøt det ut to «folkerepublikker» fra Ukraina: Donetsk og Lugansk. 11. mai 2014, etter å ha avholdt folkeavstemning, erklærte begge sin uavhengighet fra Ukraina. Russiske myndigheter ble anklaget for å ha støttet begge republikkene militært og dermed bidratt til eskalering av situasjonen som truet Ukrainas territoriale integritet. Disse anklagene ble avvist av russiske myndigheter (Kostanyan & Meister, 2016).

Til tross for EUs vurdering om manglende respons fra Russland, har interne uenigheter innad i EU gjort at det ikke ble oppnådd enighet om innføring av økonomiske sanksjoner på dette tidspunktet. Etter innføringen av de diplomatiske og individuelle sanksjonene, har en rekke EU-medlemmer og bransjesektorer uttrykt et sterkt ønske om at sanksjonene mot Russland skulle oppheves, eller i det minste ikke styrkes. Embetsmenn i flere EU-land, inkludert den slovakiske og italienske landbruksministeren, den ungarske og greske statsministeren, den østerrikske visekansleren og president, den slovenske utenriksministeren, en rekke medlemmer i Tysklands sosialdemokratiske parti og det franske partiet Republikanerne, har offentlig uttalt seg imot fornying og styrking av sanksjonene mot Russland (Moret et al, 2016, s.12). Interne uenigheter gjorde at deltakerne i et EU-møte i juni 2014 ble enige om å utsette innføringen av økonomiske sanksjoner (RT, 2014).

1.3.2 Fase II (juli 2014 - januar 2015)

Det var først USA som innførte sanksjoner mot den russiske forsvars-, finans- og energisektoren den 16. juli 2014 (U.S. Department of State, 2017). Kort tid etter fulgte EU igjen i samme spor, og deres sanksjoner trådte i kraft 1. august 2014 (European Union Newsroom, 2017). Vendepunktet i konfliktens utvikling ble den tragiske hendelsen som tok livet av nesten 300 mennesker. Et passasjerfly MH17 ble skutt ned over området i Øst-Ukraina, som var under opprørernes kontroll. EU og USA mente at Russland kontinuerlig leverte våpen til opprørerne i Øst-Ukraina, og på denne måten bidro til eskaleringen av situasjonen. Ved å innføre økonomiske sanksjoner ønsket EU å vise at de så på Russland som ansvarlig for den tragiske hendelsen på lik linje med opprørerne (Moret et al, 2016, s.30).

Russland responderte med mottiltak. 6. august 2014 innførte russiske myndigheter ett års embargo av flere landbruksvarer mot både EU og USA, samt andre stater som valgte å sanksjonere Russland. Listen av varer inkluderte blant annet fisk, kjøtt, meieriprodukter, grønnsaker og frukt. Sammen med sanksjoner innført mot Russland har mottiltakene blitt fornyet flere ganger og er fortsatt på plass grunnet manglende løsning på situasjonen (Russlands President, 2014e).

Det har imidlertid kommet et ønske fra de involverte partene om å etablere en dialog som skulle bidra til en fredelig løsning av situasjonen i Ukraina. 5. september 2014 etter flere forhandlinger, ble Minsk I-avtalen signert. Avtalen inkluderte blant annet umiddelbar og gjensidig våpenhvile og tilbaketrekking av alle ulovlige militære styrker og våpen fra

ukrainsk territorium, reformer for maktdesentralisering, lokale valg i henhold til loven «om midlertidig gjennomføring av lokalt selvstyre i særlige områder i regionene Donetsk og Lugansk» og amnesti og forbud mot å rettsforfølge personer som har vært aktive i konflikten (OSCE, 2014a).

Til tross for en inngått avtale om umiddelbar våpenhvile, har det kommet rapporter om flere tilfeller av brudd på våpenhvilen. Allerede 15. september rapporterte lederen for Special Monitoring Mission (SMM), Etrugrul Apakan, om at OSSE (Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa)-observatører, som ifølge Minsk I-avtalen skulle garanteres trygg tilgang for å overvåke situasjonen i alle regioner i Ukraina, ble truffet av artillerifragmenter. Han bekreftet i tillegg at det var rapportert flere tilfeller av brudd på våpenhvilen i Donetsk- og Lugansk-områdene, som eskalerte spesielt de to siste døgnene (OSCE, 2014b).

Det viste seg at det var behov for ytterligere forhandlinger som ledet til signering av en tilleggsavtale som skulle klarlegge implementeringen av Minsk I-avtalen (OSCE, 2014c). Allikevel bidro ikke denne til nedtrapping av kampene. Det ble stadig observert nye brudd på våpenhvilen, og flere anklager har kommet fra begge sider. FN estimerte i sin rapport at det nesten var 1000 mennesker som døde etter at våpenhvilen ble vedtatt den 5. september 2014 (BBC, 2014a). På dette tidspunktet framstod Minsk I-avtalen som mislykket. Det var nødvendig å sette i gang en ny runde med forhandlinger.

1.3.3 Fase III (februar 2015 – oktober 2016)

I februar 2015 ble en Minsk II-avtale signert. Avtalen bestod av følgende 13 punkter (European Council on Foreign Relations, 2016):

1. umiddelbar og gjensidig våpenhvile;
2. amnesti og forbud mot å rettsforfølge personer som har vært aktive i konflikten;
3. uhindret leveranse av humanitær hjelp;
4. full ukrainsk statlig kontroll over grensa gjennom hele konfliktområdet – etter lokalvalgene;
5. tilbaketrekning av alle utenlandske væpnede grupper, våpen og leiesoldater;
6. å avholde valg i henhold til OSSE-standarder;
7. tilbaketrekning av alle tunge våpen på begge sider;
8. effektiv overvåking av våpenhvilen og av tilbaketrekning av tunge våpen;

9. begynne en dialog om å holde lokalvalg;
10. frigi og utveksle alle gisler og fanger;
11. gjenopprettelse av fulle sosiale og økonomiske bånd, inklusive sosiale overføringer, pensjoner og banksystem;
12. grunnlovsreform i Ukraina;
13. etablering og aktivt arbeid av multilaterale kontaktgrupper.

Opphevelse av de økonomiske sanksjonene ble kort tid etter knyttet til full implementering av avtalen. Forventningene til den nye avtalen var høye, men resultatene per i dag viser at den er langt fra å være implementert. Det er kun ett punkt om etablering og aktivt arbeid av multilaterale kontaktgrupper som kan sies å være fullt implementert. Den har imidlertid vist magre resultater så langt.

Det eksisterer i tillegg dype uenigheter mellom partene om hvordan avtalen skal implementeres. Til tross for ytterligere forsøk om å lage en konkret plan for avtalens implementering, er det få tegn til en snarlig løsning på konflikten (Kostanyan & Meyer, 2016, s.7).

1.4 Den videre gangen i oppgaven

Etter introduksjonskapitlet presenterer jeg relevant teori i kapittel 2. Videre i kapittel 3 analyserer jeg sanksjonenes plass i den bredere politiske strategien til EU og USA. Sanksjonene mot Russland skal settes i en utenrikspolitisk kontekst for å gi et klarere bilde av deres rolle, samt virkemidler som benyttes av både EU og USA i tillegg til sanksjonene. I kapittel 4 drøfter jeg spørsmålet om hva EU og USA ønsker å oppnå med de innførte sanksjonene. Jeg skal se på hvorvidt sanksjonenes hensikter har endret seg over tid, samt undersøke om EU og USA har kommet nærmere i å oppnå disse målsetningene. Det blir i tillegg presentert utfordringer knyttet til valg av sanksjonsregime, samt tilgjengeligheten av alternativer til sanksjonene. Etter det kommer kapittel 5 som tar for seg hoveddelen av analysen, effektene av de innførte sanksjonene. I dette kapitlet skal utformingen av hvert tiltak og deres potensiale til å produsere resultater sees på i sammenheng med de observerte effektene. I dette kapitlet presenterer jeg også kostnadene påført EU og USA av de innførte sanksjonene, samt mottiltakene innført av Russland. Disse tre kapitlene skal sammen danne et grunnlag for konklusjonen hvor svaret på problemstillingen, samt underliggende spørsmål blir presentert.

2 Teori

2.1 Definisjon og typer av sanksjoner

Sanksjoner er blant de viktigste verktøyene et land eller en organisasjon har til sin disposisjon for å håndtere en internasjonal krise. Internasjonale sanksjoner kan defineres som politisk motiverte reaksjoner, innført som en erklært konsekvens av målnasjonens manglende evne eller vilje til å overholde internasjonale normer og regler eller internasjonale forpliktelser. Disse blir innført av en eller flere internasjonale aktører (senderland) mot en eller flere stater (målnasjon) (Giumelli, 2011, s.16).

Hvordan sanksjonene utformes har endret seg over tid. Før 1990-tallet var omfattende økonomiske sanksjoner mye i bruk. De ble designet slik at hele landet ble rammet. Det ble etterhvert mer synlig at slike sanksjoner produserte magre resultater, samtidig som de påførte store kostnader, spesielt mot den sivile befolkningen. Et eksempel som ofte blir trukket frem, er sanksjonene mot Saddam Husseins Irak. Det estimerte tapet av oljeinntekter som følge av innførte sanksjoner er mellom 175 og 250 milliarder dollar. Det har i tillegg blitt beregnet at sanksjonene medførte mellom 100.000 og 227.000 ekstra dødsfall blant barn og unge i Irak i perioden 1991 til 1998 (Drezner, 2011, s.97).

På 1990-tallet begynte både forskere og politikere å fokusere på hvordan man kunne redusere kostnadene som sanksjoner påførte både målnasjonen og senderlandene. Samtidig ønsket de å legge kostnadene på de som var direkte ansvarlige for politikken som var uønsket. Det ble foreslått å innføre såkalte smarte sanksjoner som skulle straffe den politiske ledelsen og dens støttespillere, men ikke sivilbefolkningen. «Smarte» sanksjoner kan være av flere typer. På slutten av 1990-tallet begynte FNs sikkerhetsråd å innføre sanksjoner som var rettet mot individer eller mot spesifikke varer som diamanter, mineraler, olje, våpen, luftfart (Cortright og Lopez, 2002). I dag er det nesten utelukkende målrettede sanksjoner som er i bruk (Giumelli, 2013, s.17).

På politisk nivå ble det knyttet store forventinger til høyere effektivitet når man gikk fra bruk av omfattende sanksjoner til bruk av «smarte» sanksjoner. Det finnes i dag imidlertid intet forskningsmessig grunnlag for å hevde at «smarte» sanksjoner gir bedre resultater (Drezner,

2011, s.97). De innebærer derimot vanligvis mindre kostnader for senderlandene og rammer i mindre grad enn omfattende sanksjoner sivilbefolkningen i målnasjonene.

Sanksjonene innført av EU og USA mot Russland var en politisk motivert reaksjon på Russlands manglende vilje til å overholde internasjonale normer av territoriell integritet, suverenitet og uavhengighet. Dette er målrettede sanksjoner som er designet for å påføre kostnadene til de individene som ansees å være ansvarlige for utformingen av Russlands Ukraina-politikk. Samtidig er hensikten med slike sanksjoner å minimere kostander til den russiske befolkningen som ikke er direkte involvert i utformingen av Russlands Ukraina-politikk. Det er imidlertid knyttet forventninger til påvirkningen befolkningen antas å ha. Dårligere økonomisk situasjon som resultat av sanksjonene er forventet å skape mer opposisjon internt i Russland, som potensielt kan resultere i mer press på den politiske ledelsen i Russland om å endre den uønskede politikken.

2.2 Dagens debatt om sanksjonenes virkning: ulike “skoler”

Hvorvidt sanksjonene faktisk virker er omdiskutert. Debatten rundt sanksjonenes effektivitet viser at meningene er delte, og at man kan skille ut følgende tre grupper (Giumelli, 2001, s.17):

- «Optimister», de som mener at sanksjonene fungerer ofte nok for å bli betraktet som et verdifullt virkemiddel i utenrikspolitikk;
- «Pessimister», de som mener at sanksjonene er ineffektive;
- «Relativister», de som mener at sanksjonene kan fungere under visse omstendigheter.

Hufbauer, Schott og Elliott regnes som «optimister». I en studie fra 1990 utfordret de et generelt akseptert negativt syn på sanksjonenes effektivitet ved å utføre omfattende analyser av internasjonale sanksjoner. Studien ble oppdatert flere ganger, uten at det endret funnene. I 1990 viste Hufbauer, Schott og Elliott sin forskning at i 40 av 115 analyserte tilfeller, har sanksjonene i noen grad fremkalt et ønsket resultat, noe som gir en suksessrate på 35% (Hovi, 2001, s.510). Sist reviderte utgave av Hufbauer et al. sin forskning (2007, s.159) viste at i 70 av 204 tilfeller har sanksjonene vært effektive, noe som igjen gir suksessraten på 35%.

Resultatene ble kritisert, av blant annet andre «optimister», som påpekte at forskerne utelot viktige tilfeller hvor trusler av sanksjoner virket, og det var dermed ikke nødvendig å innføre sanksjoner. Ifølge de var dette eksempler på vellykket bruk av sanksjoner som et virkemiddel og skulle dermed inkluderes i analysen. Konklusjonen til disse forskerne var at sanksjonenes suksessrate ville ha vært enda høyere om disse tilfellene ble inkludert i analysen (Hovi, 2001, s.516).

På den andre siden av debatten befinner «pessimistene» seg. De påstår at sanksjoner ikke virker. En velkjent artikkel av Pape (1997) brukes ofte som et eksempel på en forskning hvor han viser til mislykkede sanksjoner. I en kritisk gjennomgang av artikkelen til Hufbauer et al. fra 1990 kom Pape (1997, s.106) til en suksessrate på drøye 4%, kun 5 av 115 tilfeller var suksessfulle ifølge hans vurdering.

Hans funn kan trolig forklares med hans definisjon på vellykkede sanksjoner. Han definerer følgende tre suksesskriterier, som fungerer som en standard for effektive sanksjoner (Pape, 1997, s.97):

1. Målnasjonen godtok en vesentlig del av sendernasjonens ønsker;
2. Det har kommet en trussel om økonomiske sanksjoner eller de ble innført før målnasjonen endret sin politikk;
3. Det finnes ingen annen troverdig forklaring til endring av målnasjonens politikk.

Kun når disse tre kriteriene er oppfylt, er det ifølge Pape (1997) riktig å si at sanksjonene har vært effektive.

Den siste gruppen, «relativister», er den mest komplekse og mangfoldige gruppen av de tre. «Relativistene» mener at sanksjoner ikke er en «mirakelkur» som kan løse alle internasjonale konflikter, men kan allikevel være nyttige under riktige omstendigheter.

Det som relativistene har argumentert for er at man i debatten om sanksjonenes effektivitet, må ta med i bildet tilgjengeligheten av andre løsninger og deres effektivitet. Sanksjoner er kun ett av virkemidlene som senderlandene har til disposisjon. Andre kan være bruk av vold (krig), tilbud om materielle gevinster, eller bruk av diplomati (Giumelli, 2011, s.30). Senderlandene kan også velge å avstå fra å foreta seg noe i det hele tatt. Før en begynner å kritisere valget av sanksjoner og deres effektivitet, må en spørre seg om hvorvidt det finnes andre alternativer og hvor effektive de kunne ha vært. Det er ikke bra nok å si at sanksjonene

er et dårlig valg. Man må samtidig svare på spørsmålet: finnes det et annet virkemiddel som er bedre? (Baldwin, 1999, s.84)

For å kunne sammenligne forskjellige virkemidler som er tilgjengelige, må man ikke se på hvor effektive de var ved tidligere tilfeller, men ta utgangspunkt i den aktuelle hendelsen. En må begynne med å fastsette potensielle kostnader forbundet med innføring av alle tilgjengelige virkemidler, inkludert sanksjoner. Samtidig er det viktig å vurdere potensielle gevinster av å bruke disse virkemidlene. Ut ifra det kan man regne ut en kost-nytte relasjonen for hvert virkemiddel og deretter sammenligne, for å så danne seg et bilde av hvilket virkemiddel som har potensiale til å produsere best resultat for en beslutningstaker (Baldwin, 1999, s.85).

Det er likevel ikke slik at hovedfokus til enhver tid er knyttet til den potensielle gevinsten et virkemiddel kan gi. Fokuset vil også ofte være knyttet til de potensielle kostnadene. Dersom det er store kostnadsforskjeller mellom ulike virkemidler, vil det, dersom kostnaden er stor nok, medføre at man velger den med minst kostnad, selv om dette vil gi et potensielt dårligere resultat. Dette medfører at sanksjoner ofte blir valgt framfor bruk av vold, så lenge avstanden er stor nok mellom kostnadene man potensielt kan bli påført. Beslutningstakerne gjør dette bevisst, selv når de forstår at sanksjoner har et mye mindre potensial til å oppnå målene som ble satt (Baldwin, 1999, s.86).

«Relativistene» argumenterer også for at det at sanksjonene ikke har umiddelbar virkning ikke er ensbetydende med at de ikke kan komme til å virke på et senere tidspunkt. Et eksempel her er en studie utført av Hovi, Huseby og Sprinz (2005), hvor de argumenterer for at det i noen tilfeller finnes grunner til å tro at sanksjonene kommer til å virke etter å ha blitt innført, til tross for at de ikke slo gjennom på trusselnivå. De presenterer tre mulige forklaringer på når man kan forvente et slikt utfall:

- Målnasjonen tar feil om trusselens troverdighet. Den antar at sendernasjonen ikke kommer til å innføre sanksjoner selv om den fortsetter med samme politikk. Ideen bak dette er at målnasjonen feilaktig antar at kostnadene med å innføre sanksjoner er høyere for sendernasjonen, enn om de ikke innfører sanksjoner. Videre vil en sendernasjon, som rasjonell aktør, aldri velge å påføre seg mer kostnader og innføre sanksjonene. Problemet er at dersom målnasjonen tar feil, vil sanksjonene bli innført. I et slikt tilfelle kan vi forvente å se en rask endring av målnasjonens politikk.

- Trusselen er ikke skadelig nok. Målnasjonen tror at sanksjonenes kostnader ikke er tilstrekkelig skadelige og totalt sett påfører lavere kostnader enn av å endre sin politikk. Dersom målnasjonen tar feil, kommer den fort til å innse det virkelige omfanget av sanksjonene og dets kostnader. Målnasjonen blir nødt til å endre sin opprinnelige politikk dersom kostnaden av å fortsette med den er høyere enn av å endre denne.
- Målnasjonen tror at sanksjonene kommer til å bli innført uansett dens oppførsel. Her kan vi forvente en rask endring dersom sendernasjonen klarer å vise målnasjonen at sanksjonene blir opphevet så fort den har endret sin politikk. Sendernasjonen må uttrykke tydelig et ønske om å forplikte seg til et slikt løfte om å stoppe sanksjonene dersom målnasjonen gir etter deres krav.

2.3 Hvordan analysere sanksjonenes effektivitet?

Giumelli (2013) deler tidligere forskning om sanksjonenes effektivitet i to typer: «pain-gain» og «goal-driven» metode.

Forskere som analyserer sanksjoner ved bruk av «pain-gain» metoden definerer sanksjonenes effektivitet basert på eventuelle endringer ved målnasjonens politikk. Sanksjoner sees på som et virkemiddel for å påføre målnasjonen kostnader som gjør at den velger å gå bort fra den uønskede politikken for å unngå ytterligere kostnader forbundet med denne. Giumelli (2013, s.16) kritiserer en slik metode for å ikke gi noe svar på hvorfor sanksjoner brukes så ofte til tross for at de sjelden produserer ønsket endring i atferd hos målnasjonen.

I motsetning fokuserer forskere som bruker «goal-driven» metode på hva senderlandene ønsker å oppnå med sanksjoner. De analyserer målsetningene med sanksjoner og ser etter mer enn en atferdsendring hos målnasjonen. Kritikken til Giumelli (2013, s.17) går på mangel av felles rammeverk for målsetninger senderlandene ønsker å oppnå.

Han foreslår et eget fire-stegssystem for å analysere sanksjonenes suksess, som inkluderer begge metodene, samt foreslår et system for målsetninger senderlandene ønsker å oppnå med sanksjoner (Giumelli & Ivan, 2013).

Det første steget er å plassere sanksjoner innenfor den bredere utenrikspolitiske strategien til senderlandene. Sanksjoner innføres sjeldent alene, og er heller en del av en større strategi.

Senderlandene kan bruke diplomati, tilby insentiver og bruke militær makt i tillegg til sanksjoner for å påvirke situasjonen etter deres ønsker. Sanksjoner er ikke alltid det viktigste elementet i senderlandets strategi. Å vite deres rolle er viktig for å kunne formulere riktige forventninger til sanksjonene (Giumelli & Ivan, 2013, s.9).

Neste steg er å definere sanksjonenes målsetninger (Giumelli & Ivan, 2013, s.9). Giumelli (2011, s.3) presenterer i boken *Coercing, constraining and signalling* følgende tre målsetninger med sanksjoner:

- Senderlandet prøver å tvinge målnasjonen til å endre sin atferd ved å påføre målnasjonen kostnader, og på denne måten endre målnasjonenes kost-nytte relasjonen – tvingende målsetning («coercive type»);
- Senderlandet prøver å begrense målnasjonens evner til å forfølge sine mål – begrensende målsetning («constraining type»);
- Senderlandet ønsker å sende et signal til målnasjonen eller tredjestater – signaliserende målsetning («signalling type»).

Å tvinge, å begrense og å sende signal viser til forventet effekt av sanksjonene. Disse målsetningene er ikke gjensidig ekskluderende, og kan være i stadig forandring i takt med utviklingen av situasjonen mellom målnasjonen og senderlandene (Giumelli, 2011, s.4).

Den tvingende målsetningen er den vanskeligste å oppnå. Hensikten bak den er å produsere en ønsket atferdsendring hos målnasjonen. En slik påvirkning utøves ved å påføre kostnader som i sin tur endrer kost-nytte relasjonen for målnasjonen. Dette skal skape insentiver for målnasjonen til å endre sin opprinnelige politikk. Et viktig aspekt som kan svekke sjansene for å nå en slik målsetning er at målnasjonens ledelse er bedt om å gjøre noe som setter dens politiske overlevelse i fare. Det er også viktig at målnasjonen vet hvilken endring det forventes av denne for å få sanksjonene mot seg opphevet (Giumelli, 2013, s.18).

Det tredje steget er å analysere sanksjonenes påvirkning og deres kostnader. I dette tilfellet er det ikke bare viktig å analysere kostnadene påført målnasjonen, men også kostnadene til senderlandene ved å opprettholde sanksjonene (Giumelli & Ivan, 2013, s.10).

Sanksjoner må sees på som et verktøy som brukes for å overbevise og ikke straffe. De må ikke påføre enorme kostnader for å være effektive. Det er deres kapabilitet til å isolere landets ledelse eller få den til å delta i dialog eller forhandlinger som avgjør sanksjonenes effektivitet.

Det trenges kun å påføre betydelige kostnader som kan motivere målnasjonen til å bli med på forhandlingene. Sanksjonene må dermed være store nok til å få målnasjonen til å revurdere sin kost-nytte relasjon av å fortsette med den uønskede politikken slik at det andre alternativet, for eksempel forhandlinger, blir mer attraktivt og dermed blir valgt framfor å fortsette i samme spor (Cortright og Lopez, 2002, s.16).

Siste steg er å vurdere alternativene for å kunne konkludere om de valgte sanksjonene var den beste tilgjengelige løsningen (Giumelli & Ivan, 2013, s.11). Det er viktig å huske at det at sanksjoner ikke er effektive, betyr likevel ikke at de er poengløse. Det å unnlate å iverksette tiltak kan medføre en høyere pris, enn å innføre sanksjoner som ikke gir et ønsket resultat. «Motivet for senderlandene kan være å understøtte sin troverdighet, og på denne måten underbygge effektiviteten til fremtidige sanksjoner» (Hovi, 2001, s.520). Ifølge Hovi (2001) kan rykteeffekter av denne typen trolig forklare hvorfor sanksjoner innføres i en del tilfeller der utsiktene til å lykkes er små.

I min oppgave skal jeg bruke Giumellis fire-stegssystem for å analysere effektiviteten til sanksjonene mot Russland. Etter min mening egner det seg best for å svare på problemstillingen i denne oppgaven. Analysen utført basert på hans system kan gi kunnskap om hva EU og USA klarte å oppnå med sanksjonene, basert på målsetningene EU og USA hadde. Det kan samtidig hjelpe å forstå hvorfor sanksjonene ble valgt framfor andre virkemidler, og ikke minst hvorfor de ble utformet på en måte som vi kjenner dem i dag. Dette kan bidra til en bedre forståelse av designet til sanksjoner, samt begrensninger som finnes ved dette virkemidlet og eventuelle forbedringer som kan gjøres for å øke sjansene for sanksjonene til å oppnå resultater.

2.4 Faktorer som styrker eller svekker sannsynligheten for at sanksjoner lykkes

Tidligere studier har identifisert en rekke forhold ved sender- og målnasjonen som kan styrke eller svekke sannsynligheten for at sanksjoner lykkes. Funnene viser til flere viktige forhold som kan være av betydning for sanksjonenes perspektiver, men jeg har valgt ut de som etter min mening er mest relevante for min case.

Politisk regime. Lektzian og Souva (2007) peker på at det politiske regimet i målnasjonen er avgjørende for sanksjonenes effektivitet. I et autoritært regime er det som regel en liten

gruppe, den politiske eliten, som utgjør leders vinnende koalisjon. I tillegg er opposisjonen veldig svak og lite organisert. Ledelsen har riktig redskap til sin disposisjon til å undertrykke misnøye på hjemmebane. De har både kontroll over media, og ressurser og deres fordeling. Lederen kan styrke sin posisjon ved å fordele private goder slik at den politiske eliten får kompensert kostnadene påført av sanksjoner. Situasjonen er annerledes for demokratier hvor den vinnende koalisjonen er mye bredere. Lederne i demokratier kan lettere stilles til ansvar for mislykkede politiske beslutninger som en konsekvens av dårlige økonomiske forhold. Derfor fokuserer de mer på å føre en vellykket politikk og skape økonomisk velstand, enn ledere i ikke-demokratier (Lektzian & Souva, 2007, s.849).

Flere studier støtter argumentet til Lektzian og Souva om at autoritære regimer generelt er mindre sårbare til sanksjoner enn demokratier. Allikevel er de ikke immune mot sanksjoner. En av mulige forklaringer kan være at det er vanskelig å sørge for at sanksjonene rammer tilstrekkelig hardt der de er ment å ramme. Det er tilfellet spesielt når de innføres unilateralt. Dersom målnasjonen har mulighet til å samarbeide med alternative kunder eller leverandører, har de mulighet til å redusere effekten av sanksjonene (Major, 2012).

Betydningen av konflikten. Bapat, Heinrich, Kobayashi, & Clifton (2013, s.89-90) finner at hvor viktig politikken som ledet til sanksjoner er, har veldig mye å si for utfallet av konflikten. Jo viktigere saken er, jo vanskeligere blir det for begge partene å innrømme nederlag.

“Rally around the flag”. Hovi (2001, s.514) påpeker at sanksjoner kan generere trass og patriotisme. De kan brukes for å tegne et bilde av en felles fiende som kan beskyldes for all lidelse målnasjonen opplever. Dette reflekteres i større oppslutning om nasjonale politiske myndigheter og større misnøye med senderlandets politikk.

Mottiltak og tilpasningsstrategier. Hovi (2001, s.514) understreker også at målnasjonen kan innføre mottiltak som påfører større kostnader for senderlandet og gjør det dyrere for dem å opprettholde sanksjoner. Det kan da undergrave dens effekt og skape større misnøye internt i senderlandet. Målnasjonen kan også ta i bruk forskjellige tilpasningsstrategier for å redusere effekten av sanksjoner for seg selv. Det kan for eksempel være importsubstitusjon, rasjonering, smugling og lagerbygging.

Handelsavhengighet. Kostnader av innførte sanksjoner er knyttet til nivå av handelsavhengighet mellom senderlandene og målnasjonen før sanksjonene ble innført.

Gjensidig avhengighet kan gjøre sanksjoner mer effektive, men kan samtidig gjøre senderlandene mer motvillige til selve innføringen av sanksjoner. Studier peker ofte i forskjellige retninger, men Major (2012) og Bapat et al (2013) finner at handelsavhengighet har en positiv innvirkning på sanksjoner.

Sanksjonenes varighet. Jo lengre sanksjonene er på plass, jo høyere blir de akkumulerte kostnadene. Samtidig gir dette målnasjonen en mulighet for å tilpasse seg sanksjonene. Jo lengre de varer, jo mer tid får målnasjonen til å innføre slike tilpasningsstrategier. Generelt tyder forskning på at sannsynligheten for at sanksjonene lykkes, reduseres med tid (Hufbauer et al. 2007: 171).

Flere senderland. Intuitivt kan man forvente at kostnadene påført målnasjonen øker med økt antall senderland. Jo flere land som velger å sanksjonere, jo færre muligheter for alternative samarbeidspartnere, har målnasjonen. Allikevel finner ikke forskning noe bevis på en slik positiv relasjon mellom antall senderland og deres samarbeid, og sanksjonenes effektivitet (Bapat et al. 2013, s. 88–89). I stedet finner Nooruddin (2002) bevis på at flere senderland (antall land) påvirker sanksjonenes effektivitet negativt. Forklaringen ligger i det at ulike aktører kan ha ulike mål, og det gjør det vanskelig for dem å føre samme politikk overfor målnasjonen. Dette kan skape forvirring og konkurranse mellom senderlandene, noe som i sin tur kan ødelegge muligheter for at sanksjonene skal lykkes.

Tredjepart. Andre land som velger å ikke støtte innførte sanksjoner kan være med på å hjelpe målnasjonen å moderere kostnadene av disse (Kaempfer and Lowenberg 2007, s.894). Disse landene kan fungere både som alternative markeder for målnasjonenes eksport, og som finansieringskilde. Dette kan svekke sanksjonenes legitimitet.

Disse faktorene er ment til å fungere som et supplement til Giumellis fire-stegssystem. Dette er forhold som ligger utenfor politikernes kontroll, og er dermed vanskelig å gjøre noe med. De blir tatt opp i analysen for å drøfte utfordringene med de innførte sanksjonene mot Russland. Disse faktorene kan i flere tilfeller være en delvis forklaring på hvorfor den observerte effekten av sanksjonene er ikke den samme som den forventede effekten.

3 Utenrikspolitisk kontekst

3.1 USA og EU sitt syn på sanksjoner som utenrikspolitisk virkemiddel

Sanksjoner sees på ofte som et alternativ til militær makt – «en gylden middelvei» mellom diplomati og bruk av militære styrker, som innebærer relativt lavere risiko og lavere kostnader (Master, 2017). Sanksjoner er som regel ingen stor byrde for budsjettet, hvert fall på kort sikt, og krever gjerne relativt lite arbeidskraft eller politisk innsats (Lehne, 2012). Politikere vurderer sanksjoner som en proporsjonal respons på en internasjonal konflikt som ikke berører de viktigste nasjonale interessene, eller hvor bruk av militær makt ikke er et alternativ (Masters, 2017).

EU og USA er blant statene som oftest bruker sanksjoner. Per 2016 hadde EU 27 gjeldende sanksjonsregimer, mens USA på sin side hadde 26 sanksjonsregimer (Masters, 2017).

Sanksjoner defineres av EU som et viktig virkemiddel i unionens felles utenriks- og sikkerhetspolitikk. EU ønsker å oppnå en av følgende målsetninger med sanksjoner: å fremme internasjonal fred og sikkerhet, å forebygge konflikter, å forsvare demokrati og menneskerettigheter, å bekjempe terrorisme og å forhindre spredning av masseødeleggelsesvåpen (European Council, 2017b). EU mangler felles militære styrker, og det er dermed sanksjoner som regnes som det strengeste virkemidlet EU har i sin disposisjon. I nedgangstider er det ofte et av de få virkemidlene som er tilgjengelige. Når en ny internasjonal konflikt bryter ut og offentligheten forventer en respons fra EU, vil standardreaksjonen normalt være innføring av sanksjoner (Lehne, 2012).

Sanksjoner representerer samtidig en av de viktigste komparative fordelene til EU i internasjonale relasjoner. EU, i sin rolle som en stor økonomisk og handelsmakt, er godt posisjonert for å utøve kollektivt press på andre internasjonale aktører (Lehne, 2012). De er designet slik at kostnadene for individene som ikke har ansvar for den uønskede politikken i målnasjonen, blir minimale (European Council, 2017b).

USA på sin side bruker sanksjoner som et lavkostnadsvirkemiddel som kan utøve press på en målnasjon, og få den til å endre sin politikk i takt med USAs ønsker. For USA er dette også et viktig virkemiddel når budsjettet er stramt eller bruk av militær makt ikke er ønskelig.

Fokuset med USA sitt bruk av sanksjoner har også blitt mer rettet mot de individene som ansees å være ansvarlige for utformingen av den uønskede politikken. Samtidig er hensikten med dette virkemidlet at effekten av sanksjoner på sivilbefolkningen, som ansees å være den uskyldige parten i konflikten, skal være minimal (Richter, 2015).

Sanksjoner har blitt det definerende trekket i den vestlige responsen på flere geopolitiske utfordringer, blant annet Russlands militære intervensjon i Ukraina (Masters, 2017).

3.2 Sanksjonene mot Russland som en del av den bredere politiske strategien til EU og USA

Tidligere studier viser at sanksjoner har vært mest effektive når de var brukt som en del av en bred politisk strategi som inkluderte flere virkemidler (Lehne, 2012). Når det kommer til situasjonen i Ukraina, så har følgende virkemidler blitt brukt av EU og USA i tillegg til sanksjoner: diplomati, OSSE-forhandlinger og overvåking, bistand til Ukraina fra blant annet EU, USA, NATO, IMF og Verdensbanken, og støtten til ukrainske militære operasjoner (Moret et al., 2016, s.10).

Den offisielle forklaringen til EU og USA for innføringen av sanksjoner mot Russland er deres standpunkt om ikke-anerkjennelse av den ulovlige folkeavstemningen på Krim med den påfølgende ulovlige annekteringen av Krimhalvøya, samt Russlands støtte til opprørerne i Øst-Ukraina (European Newsroom, 2017; U.S. Departement of State, 2017). Det kan imidlertid argumenteres for at årsaken til denne konflikten stikker mye dypere enn det framstår ved første blick.

Etter Sovjetunionens oppløsning i 1991, måtte russiske myndigheter akseptere at flere land som tidligere var en del av Sovjetunionen, nå ble uavhengige stater. Statenes uavhengighet var ikke nødvendigvis et problem i seg selv. Russiske myndigheter kunne godta det så lenge statene fortsatt var på Russland sin side. Det betydde at Russland ønsket å bevare sin makt og kontroll over de tidligere sovjetrepublikkene. Vestlige land så på disse «nye» landene, som selvstendige stater. Dette innebåret at de stod fritt til å velge samarbeidspartnere, samt organisasjoner de ønsket å bli en del av. Polen, Ungarn og Tsjekkia som ble medlemmer av NATO i 1999, ble fulgt etter av Estland, Latvia, Litauen, Slovenia, Slovakia, Bulgaria og Romania i 2004. Disse landene ble i tillegg i 2004 og 2007 en del av EU. Det kan tenkes at en slik utvikling ikke var godt likt av russiske myndigheter, som begynte å fokusere mer på å

bevare sin kontroll over de tradisjonelt nære allierte, Ukraina og Georgia (Oxenstierna & Olsson, 2015, s.13).

Det har ikke vært store bekymringer rundt posisjonen til Ukraina selv da ukrainske myndigheter begynte å snakke om tettere samarbeid med Europa. Oransjerevolusjonen i 2004-2005 endret imidlertid tankegangen til russiske myndigheter betydelig. Det mest utbredte synspunktet blant russiske toppolitikere var at Ukraina ville være med Russland, men at vestlige makter sammen med ukrainske nasjonalister ønsket å ødelegge dette samarbeidet (Bukkvoll, 2016, s.268).

I 2008 uttrykte både Georgia og Ukraina ønske om å bli et medlem av NATO. Russiske myndigheter så på det som en provokasjon, og kunne ikke akseptere en slik utvikling av situasjonen. Dette resulterte i at Russland invaderte Georgia i 2008, og oppnådde et relativt raskt og billig seier (Oxenstierna & Olsson, 2015, s.13-14). Til tross for trusler og ytterligere innføring av diplomatiske sanksjoner mot Russland, varte disse kun i kort tid. Russland og USA skulle starte fra et nytt ark (Secieru, 2015, s.20)

Kort tid etter lanserte EU Det østlige partnerskap (EaP) som skulle formalisere samarbeidet mellom EU og Armenia, Aserbajdsjan, Hviterussland, Georgia, Moldova og Ukraina. Samarbeidet skulle inkludere dypere handelsforbindelser, samt på sikt bygge «et felles areal» karakterisert av demokrati, velstand og stabilitet. Ideen var å skape sterke økonomiske bånd med EU, samt overføre de verdiene av demokrati, rettsikkerhet og bekjempelse av korrupsjon til disse landene. Dette initiativet var trolig dårlig likt av russiske myndigheter, som kunne oppfatte det som forsøk på å ta kontroll fra Russland. Russland responderte med en plan om å opprette en egen allianse, Den Eurasiatiske Tollunionen (EACU) innen 2015. Hviterussland og Kazakhstan signerte avtalen allerede i 2011. Russland ønsket også å få Armenia, Moldova og Ukraina med i sin allianse, og av alle tre var det Ukraina som hadde den største betydningen grunnet sine sterke økonomiske, kulturelle og historiske bånd til Russland. Det var ikke mulig å bli en del av begge alliansene samtidig, så russiske myndigheter satte på denne måten ukrainske myndigheter foran et valg: enten dere er med oss, eller er dere imot oss (Oxenstierna & Olsson, 2015, s.14).

Bekymringer rundt situasjon i Ukraina har økt betraktelig etter at Putin ble igjen president i 2012. Det var viktig for han å ikke miste Ukraina, og han mente at det dermed var viktig å være aktiv i sin Ukraina-politikk (Bukkvoll, 2016, s. 269). I sin tale i München i 2007

poengterte Putin at det var takket være det historiske valget til den russiske befolkningen som faktisk gjorde det mulig å avslutte den kalde krigen. Han påpekte at i stedet for å vise sin takknemlighet har Vesten fokusert på å bygge en ny mur rundt Russland, som var i tillegg mye nærmere Russlands grenser nå. Dette var et meget utbredt synspunkt blant russiske politikere, at Russland var blitt urettferdig behandlet av Vesten siden slutten av den kalde krigen (Bukkvoll, 2016, s.272). Samme tanker kom fram i hans tale i forbindelse med Krim-annekteringen hvor han anklaget Vesten for å ha bedratt Russland igjen og igjen, samt tatt beslutninger bak deres rygg fakta (Russlands President, 2014b).

Det kan argumenteres for at den militære intervensjonen i Ukraina var Russlands svar på noe de anså som en urettferdig behandling av et land som var blant de aller mektigste for ikke så mange tiår siden. Det var tid for Russland å endelig sette ned foten og vise at landet ikke lenger kunne bli ignorert. Russiske myndigheter så trolig for seg at dersom Russland ikke sendte militære styrker til Ukraina, ville de mistet Ukraina til Vesten (Bukkvoll, 2016, s.272). Dette ville resultert i et betydelig tilbakeslag for Russlands posisjon i Europa. Betydningen av denne saken kan dermed tenkes å være mye større for Russland enn for EU og USA. Det kan delvis forklare hvorfor russiske myndigheter så langt ikke har vist noen intensjon om å returnere Krimhalvøya til Ukraina til tross for de innførte sanksjonene.

Det finnes samtidig grunner til å tro at Russland ikke hadde forventet så omfattende og langvarige sanksjoner mot seg. Krigen mot Georgia kunne styrke Russlands følelse av å kunne fortsette med sin politikk nærmest ustraffet. I tillegg har Russland sterke historiske og kulturelle bånd med Balkan, og regnet med politisk støtte fra Serbia, Montenegro, Bulgaria, Hellas, Kypros, Ungarn, Frankrike og Italia som tradisjonelt har vært hovedområdene for russisk innflytelse. Bestemmelse om innføring av sanksjoner må være enstemmig, så det ville ha vært nok at ett land stemte imot innføring av sanksjoner mot Russland. Sterke bånd til Russland i disse landene kan forklare uenigheter om innføringen av de økonomiske sanksjonene, samt at disse ikke ble innført før det ikke var lenger mulig å ignorere eskaleringen av situasjonen i Øst-Ukraina (Moret et al, 2016). Det kan tenkes at russiske myndigheter ikke regnet med at enighet kunne oppnås, samt at den skulle vare lenge. Så fort dette ble mer klart for den politiske ledelsen i Russland, har den aktivisert arbeidet på å utfordre EUs enighet innad. Til tross for EUs interne enighet om å ikke holde bilaterale forhandlinger med Russland, har Putin foretatt flere toppnivå besøk til blant annet Østerrike, Ungarn og Italia. Han har også mottatt besøk av den kypriotiske, tsjekkiske og finske

presidenten, samt den slovakiske og greske statsministeren. Russiske myndigheter har i tillegg kommet med forslag om å forhandle med enkelte land om deres tilgang til russiske markeder, samt opphevelse av Russlands innførte embargo og samarbeid i energisektoren. Dette var et forsøk på å vise at uavhengig av den politiske situasjonen, skulle handelsrelasjoner ikke bli berørt av den. Til tross for forsøk på å skape splittelser innad i EU, har medlemslandene så langt vist at interessene for EU som felleskap kommer foran forholdet til Russland (Secieru, 2015, s.56-57).

Spørsmålet om opphevelse av sanksjoner ble aktuelt igjen etter at Donald Trump vant presidentvalget i USA. Han sa at «if Russia is really helping us, why would anybody have sanctions if somebody's doing some really great things». Slike uttalelser, i tillegg til ofte uttrykt ønske om å forbedre forholdet til Russland, ga grunner til å tro at Trump vurderte ulike tiltak for enten helt eller gradvis opphevelse av sanksjonene (Beech, 2017).

Dersom slike tiltak blir gjennomført, kommer dette trolig til å ha betydelige konsekvenser for både troverdigheten til USA, men også forholdet og samarbeidet mellom EU og USA. Det kan tenkes at EU som historisk sett ofte har fulgt etter USA i sine avgjørelser om sanksjonene mot Russland, kommer til å ha det vanskelig med å opprettholde enighet innad i EU dersom de mister sin viktigste støttespiller. USAs støtte spiller en viktig rolle i å opprettholde en konsensus innad i EU. EU på sin side er en viktig samarbeidspartner for USA, som manglet evnen til å påføre betydelige kostnader til Russland grunnet sine relativt svake handelsrelasjoner med landet. EU som har en mye tettere relasjon til Russland, har imidlertid større potensiale til å påføre Russland kostnader med sanksjonene. Samarbeidet mellom de to landene er av stor betydning for sanksjonenes sjanser for å ha en effekt, og lettelser eller opphevelse av sanksjonene fra en av samarbeidspartnerne kan ha betydelige konsekvenser både for deres troverdighet og forholdet mellom dem (Moret et al, 2017, s.22).

USA har alltid vært strengere enn EU i både sine uttalelser om situasjonen i Ukraina, og også i sitt regime med sanksjoner. Det kan skyldes at strengere tiltak kunne påføre større kostnader ikke bare til Russland, men også EU. Enstemmig avgjørelse om sanksjoner som kreves i regi av EU ville dermed representere ofte et kompromiss mellom ulike interesser, og kunne forventes å være mindre ambisiøs enn USA sin posisjon. For at sanksjonene skulle ha en effekt var det imidlertid viktig for USA å ha med EU. Ved å velge en hardere linje risikerte USA å miste EU som trolig ikke ville blitt enige om strengere tiltak mot Russland innad. Det

var derfor viktig for begge partene å samarbeide tett, dersom de ønsket at sanksjonene skulle ha en effekt (Moret et al, 2017, s.9).

I tillegg til innføringen av sanksjonene som skulle påføre kostnader til Russland, ønsket EU og USA å yte støtte til Ukraina for å støtte landet i dets konfrontasjon med Russland (European Council, 2014b; The White House 2014).

EU har innført en rekke tiltak for å støtte reformer i Ukraina. I mars 2014 ble en plan om bistand til Ukraina verdt flere milliarder euro godkjent av Europakommisjonen. I tillegg åpnet EU sitt marked for ukrainske varer ved å implementere regimet av ensidige handelspreferanser. Senere det året ble avtalen som skulle sette grunnlaget for samarbeid mellom EU og Ukraina signert. Hensikten med denne avtalen var både økonomisk integrasjon og politisk samarbeid (Moret et al, 2016, s.34).

USA har i sin tur satt i gang flere tiltak for å blant annet støtte reformer i Ukraina, styrke de demokratiske institusjonene, bekjempe korrupsjon og redusere Ukrainas energiavhengighet fra Russland. Disse tiltakene var en del av bistand til Ukraina på hele 1,3 milliarder dollar siden 2014 (The White House, 2016). Det var i tillegg tatt opp spørsmål om å støtte Ukraina med våpen. Dette forslaget fikk liten støtte fra europeiske toppolitikere, som mente at dette kunne bidra til ytterligere eskalering av situasjonen (Moret et al, 2016).

Et viktig moment ved utviklingen av konflikten var å begrense Russlands mulighet til å støtte opprørerne ved å overvåke og rapportere om situasjonen i Øst-Ukraina. OSSE skulle dermed spille en viktig rolle i konflikten. Deres «Special Monitoring Mission» (SMM) ble utplassert i Ukraina med et spesielt overvåkningsoppdrag. Dette skulle være en ubevæpnet, sivil observatørgruppe som skulle hjelpe Ukraina i å redusere spenninger, samt legge til rette for dialog mellom alle parter. I tillegg leder OSSE den trilaterale kontaktgruppen, som inkluderer representanter fra Russland og Ukraina. Denne gruppen jobber med å utarbeide en fredelig løsning på konflikten i Ukraina (OSCE, 2017).

I respons på Russlands militære invasjon i Ukraina, ble landets deltakelse i G8 suspendert. Russland har ikke vist noe tegn på at russiske myndigheter så på dette som et stort tap for landet. Den russiske utenriksministeren Sergej Lavrov hadde etter et møte med hans amerikanske kollega John Kerry, uttalt at Russland ikke hadde noen intensjon om å holde fast ved samarbeidet i G8 format. Dersom Vesten ikke ønsket å fortsette samarbeidet på denne

måten, kunne de viktigste verdensspørsmålene diskuteres i regi av G20, og andre internasjonale fora (BMF.RU, 2014).

Men situasjonen kan ha vært mer komplisert enn som så. Senere, i november 2014, var det situasjonen i Ukraina og Russlands deltakelse i eskaleringen av konflikten som ble mest diskutert på G20-møte i Brisbane. En tidlig utreise av den russiske presidenten satt i gang en bølge av spekulasjoner om hvorfor Putin valgte å reise før den planlagte datoen. Til tross for uttalelser fra Putin om at det skyldtes lang reise, var årsaken trolig opposisjonen fra verdensstopplederne han møtte. Alle samtaler handlet om situasjonen i Ukraina og Russlands rolle i utviklingen av konflikten. De diplomatiske sanksjonene innført med ønske om å isolere Russland fra verdenssamfunn så ut til å fungere (Wintour & Doherty, 2014).

Før neste G20-møte har russiske myndigheter tatt i bruk flere strategier for å bryte seg ut i fra isolasjonen og få en sterkere posisjon ved forhandlingsbordet. Gjennom sin aktive militære intervensjon i Syria, har Russland gjort seg til en viktig aktør på G20-møte i 2015 som først og fremst handlet om situasjonen i Syria og bekjempelsen av terrorisme. Situasjonen har imidlertid vært så ustabil at det er vanskelig å si om det at Russland er igjen i dialog med Vesten kommer til å bidra til forbedring av forholdet mellom partene eller ytterligere eskalere konfrontasjon mellom de (Murphy, 2015).

Til tross for pågående konfrontasjon mellom Russland og EU og USA over Ukraina, viste det seg å være vanskelig å holde en så strategisk viktig aktør som Russland utenfor alt samarbeid. Russland er fast medlem av FN's sikkerhetsråd og en stadig mer viktig aktør i Midtøsten, noe som gir landet en viktig rolle i løsningen av globale utfordringer. Et eksempel av samarbeidet mellom Russland og Vesten var forhandlinger om Iran kjernevåpenprogram og samarbeidet mellom EU, USA, Russland og FN i form av Midtøstens Kvartet til å forsøke å finne en løsning på konflikten mellom Israel og Palestina (Russell, 2016c).

Russland har i tillegg, etter innføring av sanksjoner, fokusert på samarbeid med Kina til tross for langvarig mistillit mellom landene. I mai og november 2014 har Russland og Kina signert en gassavtale verdt flere milliarder dollar. I tillegg var det avholdt flere militærøvelser, blant annet i mai 2016. Den involverte deling av meget sensitiv informasjon, noe som tydet på større tillit og enda tettere samarbeid mellom to landene. Tettere samarbeid med Kina er en utilsiktet og ikke-ønskelig konsekvens av de innførte sanksjonene. Mens avstanden mellom Kina og Russland blir mindre, øker stadig avstanden mellom EU og Russland. Den vil det bli

vanskelig å gjøre noe med selv etter en eventuell opphevelse av sanksjonene (Oxenstierna & Olsson, 2015, s.47).

Oppsummert viser den utenrikspolitiske konteksten at det er mer på spill for Russland enn det er for EU og USA. Betydningen av å opprettholde kontrollen over Ukraina, samt vise at Russland er en stormakt som ikke kan bli ignorert, gjør det vanskeligere for sanksjonene å oppnå sine målsetninger. Til tross for kostnadene påført russisk økonomi av sanksjonene, er det få tegn på at russiske myndigheter har intensjon om å endre sin Ukraina-politikk. Dette kan delvis forklares med betydningen av saken for Russland som gjør at kostnadene av å innrømme nederlag og endre sin politikk, trolig vurderes av russiske myndigheter å være større enn kostnadene påført russisk økonomi av sanksjonene så langt.

Det kan også argumenteres for at forventningene til sanksjonenes varighet har hatt en viktig betydning for målnasjonens atferd. Russiske myndigheter, som i utgangspunktet kan ha vært skeptiske til at sanksjonene blir innført, samt at de kommer til å vare lenge, har etter innføringen av disse tatt i bruk flere strategier for å skape splittelser innad i EU og på denne måten få sanksjonene mot seg opphevet, enten helt eller delvis. Dette tyder på at russiske myndigheter både ønsker å unngå å måtte etterleve EU og USA sine krav, samt unngå å måtte tåle større kostnader, noe som kan bli tilfelle ved opprettholdte sanksjoner over lang tid.

I tillegg til det har russiske myndigheter tatt i bruk ulike tilpasningsstrategier for å moderere effekten av sanksjonene, samt redusere sin avhengighet av EU og USA på lang sikt, og på denne måten skjerme økonomien fra de langsiktige kostnadene, de innførte sanksjonene forventes å ha. Utfordringen for sanksjonene er at jo lengre sanksjonene varer, jo mer tid får Russland til å implementere slike tilpasningsstrategier. Dersom den positive effekten av disse strategiene er større enn de negative effektene av sanksjonene, kan dette redusere sanksjonenes sjanser for å lykkes betraktelig.

4 Sanksjonenes hensikt og valget av virkemidler

4.1 Målsetningene med EUs og USAs sanksjoner mot Russland

I denne delen av oppgaven identifiserer jeg målsetningene med EUs og USAs sanksjoner mot Russland, basert på de offisielle vedtakene som regulerer sanksjonene, samt uttalelser av topplederne i senderlandene.

De vestlige sanksjonene mot Russland har en uttalt tvingende målsetning. Av de offisielle sanksjonsvedtakene fremgår det at de sanksjonerende statene ønsker å tvinge Russland til å returnere Krimhalvøya til Ukraina, og trekke tilbake støtten til de omstridte områdene i Øst-Ukraina gjennom å påføre landet diplomatiske og økonomiske kostnader (European council 2014b; U.S. Department of State, 2017; The White House, 2014).

Det finnes samtidig en rekke underordnede målsetninger EU og USA ønsker å oppnå med sanksjonene. For det første, er det blitt fremmet et ønske om å stoppe Russland fra ytterligere eskalering av situasjonen i Ukraina, eller i det minste begrense landets muligheter til det. Både den tidligere amerikanske presidenten Obama og den tidligere presidenten av Europarådet, Herman van Rompuy, har stilt krav om tilbaketrekking av russiske militære styrker fra ukrainsk territorium. Begge poengterte i sine taler at det i tillegg måtte gis adgang til internasjonale observatører (The White House, 2014; European council 2014b).

Denne begrensende målsetningen tar sikte på å redusere Russlands muligheter til å fortsette med sin Ukraina-politikk, gjennom å påføre Russland kostnader forbundet med denne politikken. Denne uønskede politikken skulle gjøres mer kostbar sammenlignet med andre alternativer, og skulle dermed velges bort.

En annen underliggende målsetning for EU og USA er å signalisere både til Russland og tredjeparter sin reaksjon på situasjonen i Ukraina og dens utvikling. EU og USA ønsket å vise at Russlands annektering av Krim og støtte til opprørerne i Øst-Ukraina etter deres mening var et klart brudd på Folkeretten og de eksisterende internasjonale normene og reglene som regulerer atferd mellom stater. Innføringen av sanksjonene skulle signalisere at senderlandene

ikke ville akseptere at enkelte stater ikke overholder disse reglene. Hensikten her var å isolere Russland fra verdenssamfunnet og vise landets ledelse at dersom de ønsket å bli en del av et sivilisert verdenssamfunn igjen, måtte de endre sin atferd og vise respekt til reglene for mellomstatlige atferd, spesielt territoriell integritet, suverenitet og uavhengighet (The White House, 2014).

Et viktig element for denne målsetningen var å vise sin støtte til Ukraina. Både EU og USA, samt flere internasjonale organisasjoner, understreket betydningen av både økonomisk og finansiell hjelp til Ukraina (European Council, 2014b; The White House 2014). Dette kunne hjelpe å endre styrkebalansen mellom Russland og Ukraina, og dermed stoppe Russland fra å oppnå en relativt billig og rask seier. Dette skulle dermed ikke direkte påføre kostnader til Russland, men heller endre på kost-nytte relasjonen for Ukraina (Moret et al, 2016).

Situasjonen i Ukraina har vært i stadig forandring siden mars 2014. Målene EU og USA har satt seg har ikke endret seg betydelig, men virkemidlene som ble brukt for å nå disse har utviklet seg siden starten av konflikten. I tillegg har fokuset i denne konflikten endret seg over tid. Jeg skal videre drøfte de ulike målsetningene EU og USA ønsker å oppnå med de innførte sanksjonene, samt analysere graden av måloppnåelsen for hver målsetning.

4.1.1 Den signaliserende målsetningen

I begynnelsen av konflikten var målsetningen til senderlandene, med de innførte diplomatiske sanksjonene, primært rettet mot å signalisere Russland sin posisjon på lovbrudd av internasjonale normer av territoriell integritet (Ivan, 2014). Et viktig aspekt var at EU og USA tydelig formulerte normer som ble brutt, samt fordømte Russlands brudd på disse internasjonale normene, og uttrykte intensjon om å innføre ytterligere strengere sanksjoner dersom Russland fortsatte å bidra til eskalering av situasjonen i Ukraina (Moret et al, 2016, s.36). Dette dannet et viktig grunnlag for å kunne oppnå den signaliserende målsetningen.

Fokuset har imidlertid skiftet til de tvingende og begrensende målsetningene da Russland ikke viste noen intensjon om å etterleve kravene stilt av EU og USA.

Til tross for at den signaliserende målsetningen ikke var prioritert lenger, var det fortsatt et viktig element ved de innførte sanksjonene. Innføringen av de diplomatiske og individuelle sanksjonene, fulgt opp med trusler om økonomiske sanksjoner styrket signalet EU og USA ønsket å sende (Moret et al, 2016, s.36). I tillegg har EU og USA klart å få flere støttespillere

på sin side. Stadig flere internasjonale aktører viste sin støtte til sanksjoner, og innførte disse (i ulik form) for å vise Russland at heller ikke de kom til å tolerere brudd på internasjonale lover. Blant de som støttet EU og USA sin posisjon var Canada, Australia, Albania, Island, Montenegro, Norge, Sveits, Japan (Moret et al, 2016, s. 8). Støtte fra tredjepartene har potensiale til å styrke sanksjonenes sjanse til å ha en effekt (Kaempfer & Lowenberg, 2007, s.894). Deltakelse av flere land kan redusere Russlands mulighet til å bruke de som alternative markeder både for eksport, men ikke minst som finansieringskilde, og dermed gjøre det vanskeligere å moderere kostander påført Russland, av sanksjonene. Sveits, for eksempel, er en viktig samarbeidspartner for EU og USA siden landet har hatt betydelige relasjoner med Russland innen finanssektoren (Christie, 2016, s. 54).

I juli 2014 fulgte EU og USA opp truslene om de økonomiske sanksjonene med innføring av disse mot tre strategisk viktige sektorer i russisk økonomi. Dette har styrket signalet ytterligere om EUs og USAs beslutsomhet om å ikke la Russland slippe unna ustraffet. Dette var i tillegg en viktig investering i framtiden, en bestemmelse som skulle understøtte EUs og USAs troverdighet overfor andre land (Moret et al, 2016, s.11).

De økonomiske sanksjonene ble innført i respons på Russlands deltakelse i ytterligere eskalering av situasjonen i Øst-Ukraina. Etter nedskytingen av passasjerflyet MH17 i juli 2014, ble Russland holdt ansvarlig av EU og USA for denne situasjonen på lik linje med opprørerne i Øst-Ukraina. Dette utgjorde betydelig skade for Russlands rykte og landets politikk. Det ble dermed vanskeligere for russiske myndigheter å fortsette å posisjonere seg som en urettferdig behandlet stat (Moret et al, 2016, s.37).

Til tross for at EU og USA har lyktes i å sende et sterkt signal til både Russland og andre land, kan det argumenteres for at dette signalet etter hvert har blitt mindre tydelig. Dette skyldes fokusskiftet bort fra Krim, og heller mot konflikten i Øst-Ukraina. Signalet ble ytterligere svekket av toppnivåbesøk av europeiske handelsdelegasjoner.

4.1.2 Den begrensende målsetningen

Den begrensende målsetningen med sanksjonene har i begynnelsen av konflikten vært å stoppe Russland fra Krim-annekteringen (Moret et al, 2016). Ved å signere traktaten om annektering av Krim og dets tiltredelse til Russland den 21. mars 2014, har den russiske ledelsen vist klart at den ikke hadde intensjon om å endre sine politiske ambisjoner på Krim.

Putin fremmet selv forslag om å inkludere både Republikken Krim og Sevastopol i Russland, i sin tale foran medlemmene av både Føderasjonsrådet og Statsdumaen, og øvrige regionale ledere. Hovedargumentet hans var at det var dette folket på Krim ønsket (Russlands President, 2014b).

En slik utvikling av situasjonen fikk EU og USA til å skifte fokuset, for den begrensede målsetningen, fra å stoppe Russland fra Krim-annekteringen til å begrense Russlands evne til å integrere Krim, ved å øke kostandene knyttet til denne politikken (Moret et al, 2016).

Russiske myndigheter lot seg ikke påvirke av EU og USA og fortsatte med implementeringen av ulike tiltak som skulle bidra til integreringen av Krim-halvøya inn i Russland. Det ble blant annet signert en traktat om etablering av et eget Departement for Krim, i mars 2014 (Russlands President, 2014c). Dette styrket inntrykket ytterligere om at til tross for kostnadene EU og USA kunne påføre Russland for Krim-annekteringen og integreringen, ville de politiske kostnadene av å returnere Krim trolig vært mye større (Bukkvoll, 2016).

Et annet krav som ble stilt til Russland i starten av konflikten var å få russiske myndigheter til å trekke tilbake de russiske militære styrkene fra Ukraina. Etter innføringen av de diplomatiske og individuelle sanksjonene, samt trusler om økonomiske sanksjoner har russiske myndigheter vist tegn på tilbakeholdenhet (Moret et al, 2016). Autorisasjon om å bruke militære styrker i Ukraina ble tilbakekalt den 25. juni 2014 etter en tidligere henvendelse fra president Putin til Føderasjonsrådet. Putin argumenterte med at dette var nødvendig for å kunne fortsette med de påbegynte forhandlingene i forbindelse med krisen i Ukraina (BBC, 2014b).

Med skifte av fokuset fra situasjonen på Krim til eskaleringen av situasjonen i Øst-Ukraina har den begrensede målsetningen blitt å stoppe den økende leveransen av våpen, utstyr og soldater fra Russland til Øst-Ukraina, samt stoppe Russland og landets allierte i Donbass fra ytterligere fremrykk i Øst-Ukraina. På slutten av 2014 og begynnelsen av 2015 begynte russisk økonomi å merke effektene av et dramatisk oljeprisfall som ble etterfulgt av et ekstremt fall av russisk valuta, og i tillegg manglende tilgang til finansielle markeder i EU og USA. Det siste var en direkte effekt av de innførte økonomiske sanksjonene. Den forverrede økonomiske situasjonen sammen med den økonomiske og finansielle støtten til Ukraina, kan ha påvirket balansen mellom Russland og Ukraina, og dermed stoppet Russland fra å bidra til ytterligere eskalering på samme måte som landet kunne ha gjort uten de innførte sanksjonene

og økonomiske byrdene forbundet med disse. Det kunne sees på som enda et eksempel på tilbakeholdenhet fra russisk side (Moret et al, 2016).

Det har ikke blitt observert store konfrontasjoner mellom partene etter tapet av Debaltseve i 2015, og det er heller ikke observert noen forsøk på å rykke ytterligere frem i Øst-Ukraina. Allikevel finnes det rapporter som viser til russisk militær oppbygging på den ukrainske grensen og innenfor Donbass. Mens Russland fortsetter sin kontakt med lederne i begge «folkerepublikkene» Lugansk og Donetsk, har landets ledelse ikke uttrykt noen intensjon om annektering av disse (Moret et al, 2016, s.37).

4.1.3 Den tvingende målsetningen

Den mest ambisiøse målsetningen til EU og USA var å tvinge Russland til å reversere sin Ukraina-politikk. Dette skulle oppnås ved å få Russland til å delta i forhandlingene om den fredelige løsningen på krisen i Ukraina.

Etter innføringen av både diplomatiske og individuelle sanksjoner, uttrykte president Putin stadig oftere et ønske om å bidra til stabilisering av situasjonen i Ukraina. Tett kontakt mellom alle partene ledet til at det ble initiert forhandlinger mellom Russland, EU, USA og Ukraina. 17.april 2014 ble det avholdt et møte i Genève mellom USAs utenriksminister John Kerry, Russlands utenriksminister Sergej Lavrov, Ukrainas fungerende utenriksminister Andrej Deshitsi og Europakommisjonens representant Catherine Ashton. I en felles uttalelse ble det informert om at partene hadde kommet til enighet om konkrete tiltak som skulle bidra til nedtrapping av situasjonen i Ukraina (Korrespondent.net, 2014). Men allerede den 20. april kom Russlands utenriksdepartement med kritikk mot ukrainske myndigheter i forbindelse med brudd på våpenhvilen som ble avtalt tre dager tidligere (Russlands utenriksdepartement, 2014b).

Situasjonen ble ikke bedre da Russlands utenriksdepartement stilte seg uforstående til måten både ukrainske og amerikanske myndigheter tolket avtalen som ble inngått i Geneve (Russlands utenriksdepartement, 2014c). Det kom fram at uenighetene mellom partene om hvem som hadde ansvaret for situasjonen i Ukraina, og hvem som skulle etterleve kravene partene ble enige om tidligere, var mye dypere. Avtalen framstod dermed som overfladisk, og det var kun et spørsmål om tid før partene måtte begynne å forhandle på nytt (Baltatsjeva, 2014).

Anklagene fra begge sidene viste at det var nødvendig å fortsette en dialog mellom Russland og Ukraina. Innen slutten av juli ble det kun avholdt ett møte til i Normandie-format (Russland, Tyskland, Ukraina og Frankrike) hvor situasjonen i Ukraina ble diskutert. Det resulterte imidlertid ikke i noen konkret avtale mellom partene på dette tidspunktet, men innføringen av de diplomatiske og individuelle sanksjonene, samt trusler om økonomiske sanksjoner, fikk Russland til å engasjere seg mer i dialog med EU og USA (Moret et al., 2016, s.36).

Etter ytterligere eskaleringen av situasjonen i Øst-Ukraina, innførte EU og USA økonomiske sanksjoner som skulle påføre Russland betydelige kostnader, og på denne måten tvinge russiske myndigheter til å stoppe å bidra til ytterligere eskalering av situasjonen i Øst-Ukraina. De ønsket i tillegg å tvinge landets ledelse til å bruke sin påvirkning på de ulovlige militære styrkene som kontrollerte området ved krasjstedet, til å gi full, rask og trygg tilgang til uavhengige eksperter som skulle utføre etterforskningen av denne dramatiske episoden (Moret et al, 2016).

EU og USA har likevel presisert at de fortsatt ønsket å få Russland til å bli med på å utarbeide en avtale om en fredelig løsning med Ukraina. 5. september 2014 etter flere forhandlinger i Minsk, ble Minsk I-avtalen signert. Ukrainas President Petro Porosjenko ønsket, i sin tale til ministerne, å understreke at Minsk-avtalen innebåret at både Donetsk- og Lugansk-områdene skulle fortsette å være en del av Ukraina. Porosjenko ønsket med dette å poengtere at Ukraina ikke hadde gått med på noen kompromisser i spørsmål som omhandlet landets territoriale integritet og suverenitet (Ukrainas President, 2014a). Et viktig aspekt ved denne avtalen var at spørsmålet om Krim ikke var en del av denne. Dette viste at fokuset i denne konflikten har endret seg. Krim-returering til Ukraina ble nedprioritert grunnet den dramatiske utviklingen av konflikten i Øst-Ukraina.

Til tross for en inngått avtale om umiddelbar våpenhvile, har det kommet rapporter om flere tilfeller av brudd på våpenhvilen. Allerede 15. september 2014 rapporterte lederen for SMM, Etrugrul Apakan, om at OSSE-observatører, som ifølge Minsk I-avtalen skulle garanteres trygg tilgang for å overvåke situasjonen i alle regioner i Ukraina, ble truffet av artillerifragmenter. Han bekreftet i tillegg at det var rapportert flere tilfeller av brudd på våpenhvilen i Donetsk- og Lugansk-områdene, som eskalerte spesielt de to siste døgnene (OSCE, 2014b).

Det viste seg at det var behov for ytterligere forhandlinger som ledet til signering av en tilleggsavtale som skulle klarlegge implementeringen av Minsk I-avtalen (OSCE, 2014c). Allikevel bidro ikke denne til nedtrapping av kampene. Det ble stadig observert nye brudd på våpenhvilen, og flere anklager har kommet fra begge sider. Det var imidlertid umulig å si hvem som brøyt våpenhvilen, når begge partene stadig kom med anklager mot hverandre (Kommersant, 2014a).

Det russiske utenriksdepartementet har ved flere anledninger kommet med kritikk til de ukrainske myndighetene for å ikke etterleve Minsk I-avtalen. De ble også anklaget for brudd på våpenhvilen og mangel på implementering av lovene som var en del av Minsk I-avtalen. (Russlands utenriksdepartement, 2014d).

Det var ikke den ukrainske presidenten enig i. Petro Porosjenko uttalte i sin offisielle tale til det ukrainske folket at han var klar på at Ukraina hadde fulgt alle punktene i Minsk I-avtalen til punkt og prikke (Ukrainas President, 2014b).

I januar 2015 lyktes de prorussiske opprørerne med å ta kontroll over den strategisk viktige Donetsk-flyplassen i et fornyet angrep som var et klart brudd av Minsk I-avtalen (Walker & Grytsenko, 2015). På dette tidspunktet framstod Minsk I-avtalen som mislykket, og det var nødvendig å sette i gang en ny runde med forhandlinger. I februar 2015 ble en ny Minsk II-avtale signert.

Det kan imidlertid diskuteres hvor «ny» den avtalen faktisk var. Det ble fremmet meninger om at Minsk II-avtalen ikke inneholdte noe nytt, og representerte en gammel avtale som aldri ble implementert (Marcus, 2015).

Det var derfor viktig for EU og USA å komme med tiltak som skulle bidra til at denne avtalen hadde en bedre sjanse til å bli implementert. En måned etter signeringen av Minsk II-avtalen, valgte EU å knytte opphevelse av de økonomiske sanksjonene mot Russland til full implementering av denne avtalen (European newsroom, 2017).

Til tross for EUs uttalelser om å fortsette med sin politikk av ikke-ankjennelse av Krim-annekteringen var spørsmålet om Krim-halvøyas status heller ikke en del av Minsk II-avtalen. Der var dermed uklart hva EU hadde planer om å gjøre for å få Russland til å returnere Krim til Ukraina (Tisdall, 2015).

Etter signeringen av Minsk II-avtalen ble dens implementering den nye tvingende målsetningen til EU og USA.

Selv om Russland har redusert sin tilstedeværelse i Ukraina, er Minsk II-avtalen, i skrivende stund, langt fra å være fullt implementert. Russland anklager stadig Ukraina for mangel på implementering av avtalen fra sin side, og bruker enhver mulighet til å understreke at Russland ikke er en del av konflikten. Den ukrainske presidenten, Petro Porosjenko, er uenig i det, og har ved flere anledninger understreket at det er opp til Russland å avslutte konflikten. Ifølge han var løsningen enkel. Russland måtte stoppe å levere våpen til opprørerne, tilbaketrekke sine militære styrker og stenge grensen (Walker & Grytsenko, 2015). I sin tur, har Russlands utenriksminister, Sergej Lavrov, understreket at ansvaret for konflikten i Ukraina, og dets løsning, lå på Ukraina. Han nektet igjen at Russland har militære styrker i Ukraina, og poengterte at ingen bevis av det motsatte har blitt presentert så langt (Walker & Grytsenko, 2015).

En slik uenighet om hvem som er parter i konflikten, vekker bekymringer om avtalenes perspektiver. Det finnes i tillegg uenigheter om hvordan denne avtalen skal implementeres, og hvilke punkter ved denne som skal prioriteres. Kiev-myndighetene mener at våpenhvile, tilbaketrekning av militære styrker og utstyr, utveksling av fanger og full kontroll over grensene bør implementeres først. Russiske myndigheter på sin side mener at reformene om desentralisering, valg og spesialstatus til de «folkerepublikkene» Donetsk og Lugansk må prioriteres (Kostanyan & Meyer, 2016, s.7).

Oppsummert får vi følgende resultater:

1. Den tvingende målsetningen: I tråd med andre tilfeller av sanksjoner har EU og USA sine sanksjoner mot Russland vist seg å være minst effektive når det kommer til oppnåelse av den tvingende målsetningen. Til tross for de innførte sanksjonene har Russland hverken returnert Krim-halvøya eller fullt implementert Minsk II-avtalen.
2. Den begrensede målsetningen: Det finnes blandende resultater når det kommer til målsetningen om å begrense Russlands atferd. Både innføringen av individuelle og diplomatiske sanksjoner, fulgt opp med økonomiske sanksjoner, ledet til tilbakeholdenhet fra Russlands sin side.

3. Den signaliserende målsetningen: Sanksjonene har vært mest effektive i å oppnå den signaliserende målsetningen. Men i det siste har det blitt observert en svekkelse av dette signalet. Årsaken til det er blant annet fokusskifte bort fra Krim.

Disse funnene stemmer overens med den generelle trenden for måloppnåelse observert for de fleste tilfellene av innførte sanksjoner, som er at sanksjoner er mindre effektive i å nå tvingende målsetninger enn begrensede og signaliserende målsetninger (Moret et al, 2016, s. 11).

4.2 Valget av sanksjoner

4.2.1 Individuelle sanksjoner

Ideen bak individuelle sanksjoner er å straffe ledelsen og regimets støttespillere, som kan være enten individer eller organisasjoner. Hensikten med slike tiltak er å skape ubehag for de sanksjonerte individene og få de til å vise sin misnøye til ledelsen. Dette skal i sin tur få ledelsen til å endre sin opprinnelige politikk. Slike tiltak er ment å påføre psykologiske og diplomatiske kostnader. De kan også påføre finansielle kostnader dersom disse tiltakene forstyrrer individets virksomhet (Elliott, 2002, s.173).

Det viser seg at det ikke alltid er enkelt å treffe riktige mål ved bruk av individuelle restriktive tiltak. I noen tilfeller vil dette heller ikke være ønskelig å sanksjonere de øverste lederne, for dette kan kun forverre situasjonen ytterligere. Wallenstein og Grusell stiller i sin artikkel «Targeting the Right Targets?» (2012) spørsmål rundt valget av individer som ble sanksjonert av FN og dets effektivitet. De prøver også å finne logikken bak disse valgene og stiller spørsmål om hvorvidt disse sanksjonene kunne lykkes, eller var dømt til å mislykkes fra starten av. De foreslår å dele individene i fire kategorier basert på deres maktposisjon:

- ledere, de som er ansvarlige for politiske beslutninger, utforming av politikken;
- administratorer, de som står for gjennomføring av politikken, men ikke så mye for formulering og eventuelt endring av denne politikken;
- støttespillere, det kan være alt fra familiemedlemmer til partimedlemmer og lokale politikere;

- forretningsmenn. Det er agentene som faktisk arbeider med internasjonale transaksjoner som sanksjonene tar sikte på å redusere. Dette kan være handel, transport, finans eller smugling.

I sin analyse finner de bevis for at senderlandene i det siste har vært motvillige til å sanksjonere ledere, den gruppen som er hovedansvarlig for utforming og endring av målnasjonens politikk. Dette virker meget ulogisk dersom man tenker på hva senderlandene ønsker å oppnå (Walensteen & Grusell, 2012, s.218).

I neste kapitlet utfører jeg en analyse av designet til individuelle restriktive tiltak innført av EU og USA, basert på analysen utført av Walensteen og Grusell, for å finne ut om de følger i samme spor og sanksjonerer individer som står for gjennomføringen av politikken, og ikke dens utforming.

4.2.2 Våpenforbud

Hovedhensikten med våpenforbud er å forhindre eskaleringen av konflikten, eller i det minste redusere dens omfang (Elliott, 2002, s.174). Det er imidlertid knyttet flere utfordringer til dette, noe som medfører at et våpenforbud ofte oppleves som et lite effektivt virkemiddel.

Politikere som ønsker å gjøre våpenforbud til et effektivt virkemiddel møter på følgende utfordringer (Elliott, 2002, s.175):

- politisk innblanding og/eller støtte til en av partene i konflikten, ofte av en stormakt eller naboer med sine egne interesser for et konkret utfall;
- den store mengden av håndvåpen som sirkulerer uten kontroll siden slutten av den kalde krigen;
- det enorme profittpotensialet ved å flytte våpen fra et sted med overskudd, til et sted med stor etterspørsel. Dette insentivet øker vanligvis når våpenforbud er innført.

Elliott (2002) påpeker at våpenforbud alene ikke kommer til å gi et ønsket resultat. Ifølge henne mangler våpenforbud styrken («forcefulness») som kan få ledere til å forhandle fram en fredelig løsning på en konflikt.

4.2.3 Finansielle sanksjoner

Det er flere aspekter som må tas i betraktning når man implementerer disse sanksjonene. Disse avgjør til slutt om de gir effekt eller ikke.

Elliott (2002, s.177) understreker tre faktorer som sanksjonenes effektivitet er avhengig av:

- Målnasjonens ledere må ha aktiva i utlandet;
- Det må være mulig å identifisere disse aktivaene;
- I tilfeller der ettergivelse er målet i stedet for straff, må andelen av de «sanksjonerte» aktivaene i total aktiva være stor nok for at kostandene av ikke-ettergivelse oppfattes å være større enn politiske, økonomiske eller andre kostandene av ettergivelse.

Et av de største utfordringene er kravet om rask og hemmelig implementering, kjennetegn som ofte er fraværende i internasjonalt diplomati. Hurtighet er spesielt viktig for frysing av finansielle aktiva. Hvis politiske ledere og pengeforvaltere får tid til å gjemme eller flytte sine aktiva, kommer effekten av den finansielle kontrollen til å være begrenset. Et annet aspekt som også må hensyn tas er de økonomiske relasjonene som er mellom senderlandene og målnasjonen, samt deres omfang (Elliott, 2002, s.178).

I tillegg hevdes det at finansielle sanksjoner passer best når målnasjonen er fattig og har underutviklet banksystem eller ustabil valuta. Dette er ofte sammenfallende med korrupsjon eller oppbevaring av aktiva i utlandet. Dersom målnasjonen har tilgang til alternativ inntekt fra olje eller andre naturressurser, kommer sanksjonenes effektivitet til å bli redusert tilsvarende (Elliott, 2002, s.179).

Elliott (2002, s.179) understreker også at kun moderate mål kan forventes å bli oppnådd ved bruk av slike sanksjoner. Ambisiøse mål som forebygging eller reduksjon av en konflikt, eller gjenopprettelse av et demokrati etter et kupp, kommer ofte til å være uoppnåelig med mindre kapitalstrømmen er forstyrret. Men selv det er ikke nødvendigvis nok på grunn av ettergivelseskostnadene som kan inkludere tap av makt, fengsling eller eksil, noe som alltid vil være større enn sanksjonenes kostnader.

Utfordringene med «smarte» sanksjoner viser at det kreves et nøye arbeid for å designe sanksjoner som kan produsere resultater. Det er imidlertid viktig å huske at valget politikere gjør, ikke skjer i et politisk vakuum, og at et endelig resultat av sanksjoner kan være påvirket

av flere faktorer som ligger utenfor politikernes kontroll samt av tilgjengelighet av andre virkemidler som kan brukes.

4.2.4 Alternativer

Et viktig element ved analysen av valget av sanksjoner er å drøfte spørsmålet om hvilke alternativer senderlandene har til sin disposisjon. De to mest nevnte alternativene til bruk av sanksjoner er å ikke innføre sanksjoner, men heller fokusere på diplomatiske virkemidler, eller bruke militær makt for å oppnå et ønsket resultat.

EU og USA kunne velge å ikke innføre sanksjoner, og heller fokusere på å bruke andre virkemidler for å løse denne konflikten. Dette var responsen EU og USA valgte da Russland gikk til krig mot Georgia i 2008. Å ikke innføre sanksjoner igjen i 2014 ville trolig hatt betydelige konsekvenser for EUs og USAs forhold. Det kan tenkes at EU kunne blitt satt under kritikk og press fra USA og medlemsland for å ikke klare å opprettholde orden i Europa. Å la Russland forbli ustraffet kunne i tillegg potensielt redusert troverdigheten av EU og USA sine trusler i framtiden, samt styrke ambisjonene til russiske myndigheter om å bevege seg videre og ta mer territorium, og eventuelt åpne flere fronter som for eksempel i Transnistria (Giumelli, 2015).

Et annet alternativ kunne ha vært å svare med bruk av militære styrker mot Russland. Men så langt har hverken EU eller USA vist ønske om å ta dette virkemidlet i bruk. Europarådets tidligere president Herman van Rompuy påpekte at EU har et spesielt ansvar for å opprettholde fred og stabilitet i Europa (European Council, 2017b). Dette er viktige verdier EU står for, og militær respons mot Russland kunne dermed oppfattes som et svik mot disse verdiene, samt et bidrag til ytterligere eskalering av situasjonen.

Strengt tatt så har heller ikke EU militære kapabiliteter i sin disposisjon til det (Masters, 2017). Likevel om EU i samarbeid med USA hadde klart å koordinere en militær respons, ville kostnadene denne potensielt kunne påført, trolig produsert det ønskede resultatet. Det ville imidlertid ikke vært riktig å kalle dette for et effektivt virkemiddel tatt i betraktning kostnadene forbundet med en slik militær respons.

USA på sin side har vurdert å levere skarpe våpen og forsvarsutstyr til Ukraina som en del av deres støtteordninger. Det var knyttet forventinger til at dette kunne endre Ukrainas kost-nytte relasjon og på denne måten styrke landet i deres konfrontasjon med de pro-russiske

opprørerne (Gordon & Schmitt, 2015). Dette forslaget ble møtt med kritikk i Europa. Frankrike, Tyskland og Finland har avvist muligheten til en slik støtte til Ukraina på dette tidspunktet, og påpekt at deres fokus var på en fredelig løsning (Rettman, 2015).

Brudd av internasjonale regler og normer begått av Russland i Ukraina er meget alvorlig og farlig å ignorere. EU som en av de viktigste aktørene på den internasjonale arenaen, var dermed nødt til å ty til bruk av sin økonomiske makt, siden andre alternativer nærmest var utelukket. Sanksjoner i dette tilfellet var den hardeste politikken EU hadde til sin disposisjon. Bruk av sanksjoner skulle vise at EU har tøffheten som trengs til å ta et standpunkt for sine verdier (Ivan, 2013).

5 Analysen av effektene og kostnadene forbundet med de ulike virkemidlene

5.1 De individuelle sanksjonene

I respons på Russlands militære intervensjon til Ukraina med påfølgende annektering av Krim og ytterligere destabilisering av situasjonen, har både EU og USA innført individuelle sanksjoner. Disse sanksjonene innebærer frysing av aktiva og reiseforbud i EU og USA (European Union Newsroom, 2017; U.S. Department of State, 2017).

Siden de første listene ble publisert i mars 2014, har stadig flere navn blitt lagt til listen av sanksjonerte individer. Begge listene har utvidet seg betraktelig, og det er per i dag 150 individer på EU sin liste og 141 på USA sin liste (European Council, 2017a; U.S. Department of the Treasury, 2017). Sanksjonene omfatter dermed 208 individer, hvorav 83 individer befinner seg på begge listene.

Målsetningen med disse individuelle sanksjonene er å påføre kostnader til de individene som anses å være ansvarlige for den uønskede politikken i målnasjonen. Økte kostnader forbundet med denne politikken forventes å endre kost-nytte relasjonen for individene og få de til velge bort den uønskede politikken (Wallenstein & Grusell, 2012, s.208). Denne målsetningen har flere underliggende mål som EU og USA ønsker å oppnå med disse sanksjonene:

- Påføre kostnader til individer som anses å være ansvarlige for å undergrave Ukrainas territoriale integritet, og på denne måten få de til å velge bort denne politikken. Dette er et resultat av Krim-annekteringen, og aktivt arbeid om å integrere Krimhalvøya i Russland. Disse sanksjonene rettes først og fremst mot individer fra Russland og Ukraina, særlig Krim (European Council, 2014b; U.S. Department of State, 2017).
- Påføre kostnader til individer som anses å være ansvarlige for destabiliseringen av situasjonen i Øst-Ukraina, og på denne måten få de til å velge bort denne politikken. Disse sanksjonene rettes først og fremst mot russiske individer som anklages for å yte støtte til opprørerne i Øst-Ukraina, samt ukrainske opprørerne i «folkerepublikkene» Lugansk og Donetsk (European Council, 2014; U.S. Department of State, 2017).

I tillegg har både EU og USA innført individuelle sanksjoner mot flere tidligere ukrainske politikere. Individene på denne listen anses å være ansvarlige for å ha underslått statlige midler, samt misbrukt sin posisjon som tjenestemenn. EU valgte å dele disse individuelle sanksjonene i to ulike regimer, mens USA etablerte et felles regime for disse (European Council, 2014a, U.S. Department of State, 2017). Hensikten bak individuelle sanksjoner er ikke å kun straffe de som anses å være ansvarlige for den uønskede politikken, men å få disse individene til å enten endre denne politikken eller påvirke de individene som har ansvar for utformingen og endringen av denne. Det er lite hensiktsmessig å forvente at tidligere ukrainske toppolitikere, som nå er nødt til å leve i eksil, kan påvirke politikken som bestemmes av russiske politiske ledere. Denne tankegangen gjenspeiles i valget EU gjorde med å etablere to ulike regimer, som har to ulike hensikter. Derfor velger jeg å ikke ta med tidligere ukrainske politikere i den videre analysen. Dette reduserer USA sin liste til 131 individer.

Som tidligere nevnt, er det gjort få forsøk på å analysere designet av de individuelle sanksjonene, logikken bak og deres perspektiver.

Et av få tidligere eksempler er rapporten «Measuring Smartness: Understanding the Economic Impact of Targeted Sanctions» (Ahn og Ludema, 2017). I denne studien ble sanksjonerte individer delt i to grupper: forretningsmenn og politiske aktører. Politiske aktører defineres svært bredt og inkluderer både utformere og håndhevere av politikken som for eksempel lovgivere, embetsmenn, milittsjef, og politiske aktivister. En forretningsmann defineres som en person som driver med kommersiell virksomhet. Det kan være et individ som er en del av selskapets ledelse, en del av selskapets styre, en aksjonær ol.

Ahn og Ludema (2017, s.10-11) finner en forskjell mellom EUs og USAs bruk av de individuelle sanksjonene. EU har rettet sanksjonene nesten utelukkende mot politiske aktører. Det er 143 politiske aktører og seks forretningsmenn som sanksjoneres av EU. USA har imidlertid vært mer aktiv i å sanksjonere forretningsmenn. Av 111 sanksjonerte på USA sin liste er det 24 forretningsmenn og 87 politiske aktører. Det er ikke gjort noen ytterligere dybdeanalyse på hva det har å si for de individuelle sanksjonene og deres sjanser for å lykkes. En slik enkel fordeling mellom politiske aktører og forretningsmenn gjør at individer med ulik makt som for eksempel visestatsministeren i Russland, Dmitrij Rogozin, og lederen for en av opprørsgruppene i Øst-Ukraina, Aleksej Miltsjakov, blir plassert i samme gruppe. En

slik fordeling gir dermed et feil inntrykk av designet til de individuelle sanksjonene, og utelukker en viktig fordeling innad i gruppen av politiske aktører.

Derfor utfører jeg i dette kapitlet en egen analyse som er inspirert av analysen utført av Wallensteen og Grusell i artikkelen «Targeting the Right Targets?» (2012). Jeg skal ta i bruk fire grupper foreslått av forfatterne for å plassere individene sanksjonert av EU og USA. Det blir imidlertid brukt ulike kriterier for å bli plassert i disse gruppene. Hensikten med min analyse er å avdekke hvorvidt EU og USA sanksjonerer individer som er de faktiske beslutningstakerne. Dette er for å både vurdere perspektivene til å lykkes med de innførte individuelle sanksjonene, samt deres potensiale for forbedring.

5.1.1 Analysen basert på den offisielle maktfordelingen i Russland

Den første analysen av designet til de individuelle sanksjonene er basert på den offisielle maktfordelingen i Russland. Individene på begge listene er plassert i grupper basert på deres offisielle stilling og den makten den innebærer. Kriteriene for å bli plassert i de ulike gruppene er følgende:

1. Ledere. Her plasseres individer som ansees å være formelt ansvarlige for den uønskede politikken.

I denne gruppen plasseres medlemmer av begge kamre i Russlands parlament: Statsdumaen og Føderasjonsrådet. Disse organene representerer den lovgivende makt på føderalt nivå i Russland. Medlemmene av begge kamrene spilte en viktig rolle i utviklingen av situasjonen i Ukraina (Russlands Grunnlov §11). Ifølge Russlands Grunnlov §102 har Føderasjonsrådet makt til å blant annet ta beslutningen om bruk av militære styrker utenfor landets grenser. Det var Føderasjonsrådets beslutning om å bruke militære styrker i Ukraina fra 1. mars 2014 som var en årsak til at flere av medlemmene ble sanksjonert av både EU og USA (European Council, 2017a).

Statsdumaen i sin tur står for vedtak av føderale lover. Medlemmene av Statsdumaen har stemmerett over lovforslag, og kan også være initiativtakere til lovforslag (Russlands Grunnlov §103). Flere medlemmer av Statsdumaen ble sanksjonert for både å ha vist initiativ, og ha stemt for å ta inn Krim-republikken i Russland, samt opprette to nye føderasjonssubjekter – Republikken Krim og Sevastopol (European Council, 2017a).

Regjeringsmedlemmene er også plassert i denne gruppen. Selv om regjeringen i Russland representerer den utøvende makt (Russlands Grunnlov §110), har den rett til å iverksette lover og lovlige beslutninger. Regjeringsmedlemmene som befinner seg på lista av sanksjonerte individer spilte en viktig rolle i utformingen og gjennomføringen av politikken på Krim, samt hadde en viktig rolle i overvåkingen av dets integrering (European Council, 2017a).

En annen viktig gruppe som står for utformingen av Ukraina-politikken er medlemmene i Russlands sikkerhetsråd. Sikkerhetsrådet er underlagt presidentens kontroll, og har som sin oppgave å forberede analyser samt løsninger, spesielt i spørsmål om sikkerhet, både internt og eksternt. Beslutninger som blir tatt på Sikkerhetsrådets møter blir ikke vedtatt før presidentenes godkjenning, organisasjonens øverste leder og beslutningstaker (Russlands Sikkerhetsråd, 2017). Til tross for oppfordringer fra politikere om å sanksjonere president Putin, har både EU og USA valgt å ikke gå så langt. Men flere medlemmer av Sikkerhetsrådet sanksjoneres av både EU og USA nettopp for sin rolle i utformingen av den uønskede politikken (European Council, 2017a).

2. Administratorer. Denne gruppen består av individer som står for gjennomføringen av politikken. Individene i denne gruppen blir fordelt i tre grupper basert på maktnivået de representerer: føderalt, regionalt og lokalt.

På føderalt nivå finner vi først og fremst representanter av Russlands forsvarsdepartement, presidentens administrasjon og andre føderale organer som står for gjennomføringen av politikken som blir vedtatt av beslutningstakerne.

På regionalt nivå finner vi Krim- og Sevastopol-politikere. Regionalt nivå representeres av de øverste organene med den lovgivende, utøvende og dømmende makt i et russisk føderasjonssubjekt. Etter vedtak av loven om etablering av to nye føderasjonssubjekter – Krim-republikken og Sevastopol den 21. mars 2014, representerer makthaverne i disse subjektene et regionalt nivå.

På lokalt nivå plasserer jeg individer som har en politisk stilling i en av «folkerepublikkene» Donetsk eller Lugansk.

Sammen representerer individene som blir plassert i denne gruppen administratorer på tre ulike nivåer. De som befinner seg nærmest ledergruppen er representanter av det føderale nivået. Representanter av det regionale nivået befinner seg et nivå under de føderale, og er

dermed litt lengre unna de reelle beslutningstakerne. Aller lengst unna finner vi lokale administratorer som står for gjennomføringen av politikken på lokalt nivå.

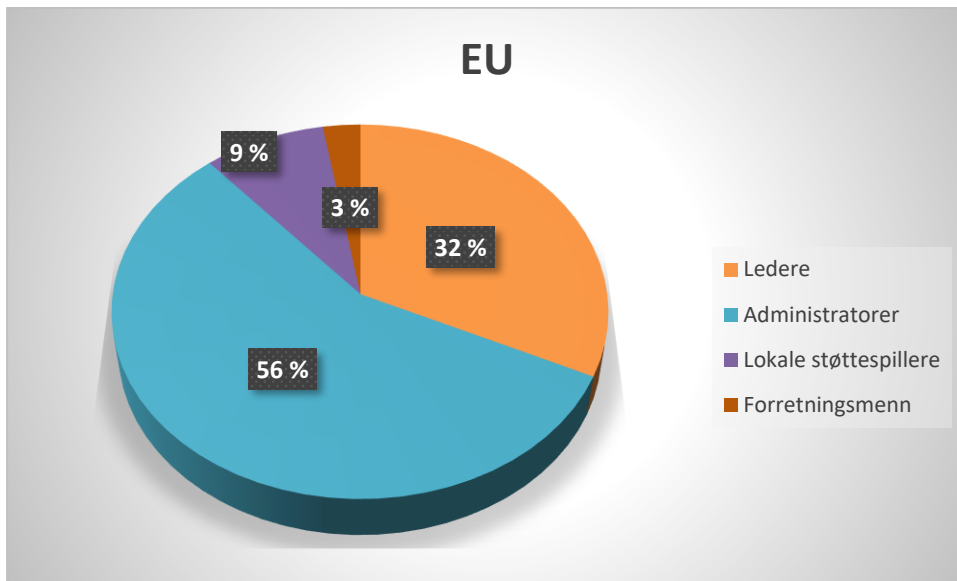
3. Lokale støttespillere. Denne gruppen består av individer som er aktive i sin støtte til enten annekteringen av Krim eller støtten til opprørerne i Ukraina. Disse individene har likevel ingen betydelig stilling i politikken som gjør at disse ikke har noen reell mulighet til å påvirke den uønskede politikken. I denne gruppen finner vi russiske politiske aktivister, samt individer som er aktive i sin støtte til opprørerne i Øst-Ukraina, men som har lite formell politisk makt.
4. Forretningsmenn. Dette er en gruppe av individer som driver med kommersiell virksomhet, og har ingen formell politisk makt. Årsaken til at disse individene blir sanksjonert er at de anses å være enten i nær relasjon med beslutningstakerne i Russland og/eller støtter dem økonomisk.

Det er viktig å nevne at det ikke alltid er like enkelt å plassere individene i disse gruppene. Noen få individer passet ikke inn i de kriteriene som ble satt opp for hver gruppe. Et eksempel er Dmtrij Kiseljov, lederen for det statlige nyhetsbyrået, Rossija Segodnja (Russia Today). Han er ingen politiker, men er imidlertid veldig aktiv i sine uttalelser om både Russlands rolle i situasjonen i Ukraina, samt at han spilte en viktig rolle i den statlige propagandaen for bruk av militære styrker. Grunnet sin viktige rolle og stillingen i det statlige nyhetsbyrået (et selskap med føderal status) blir han definert som administrator på føderalt nivå. Han står ikke for gjennomføringen av politikken, men videreformidlingen. Antivestlig retorikk og nasjonalisme har ofte blitt brukt for å undergrave hensikten av de innførte sanksjonene mot Russland. Kiseljov er en viktig aktør som videreformidler dette til befolkningen. En detaljert oversikt over alle individer er gitt i vedlegg 1.

Figur 1 og 2 viser hvordan de sanksjonerte individene på EUs og USAs liste fordeler seg ut fra formell makt.

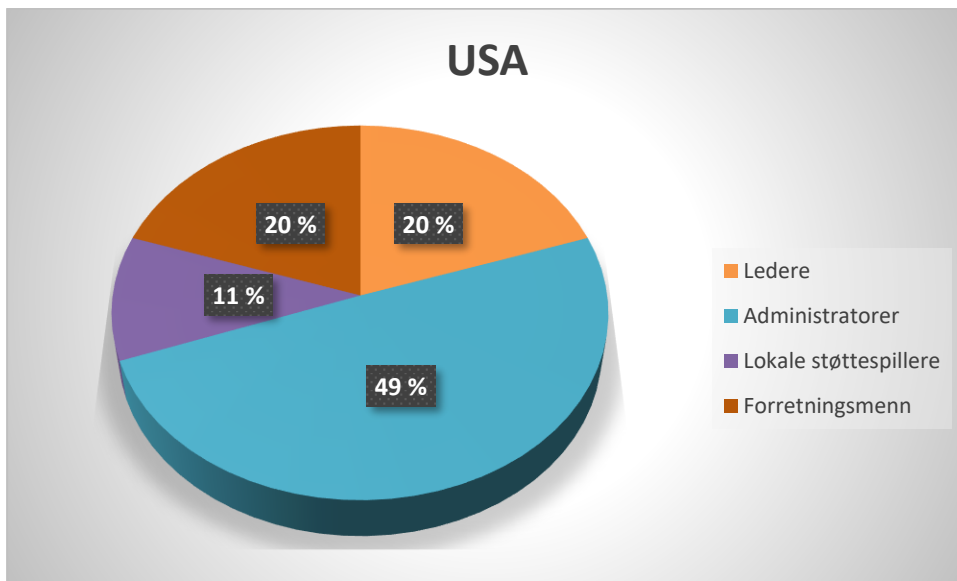
Analysen viser at det er administratorer som prioriteres både av EU og USA. Dette funnet stemmer med en generell trend påpekt av Walensteen og Grusell (2012), nemlig at det er individer med ansvar for gjennomføringen av politikken som sanksjoneres mest av alle grupper i det siste.

Figur 1. Fordeling av EU-sanksjonerte individer, basert på individets offisielle stilling



Se vedlegg 1.1 for en detaljert oversikt

Figur 2. Fordeling av USA-sanksjonerte individer, basert på individets offisielle stilling



Se vedlegg 1.2 for en detaljert oversikt

Ytterligere skille mellom ulike nivåer i denne gruppen viser at det er administratorer på det lokale nivået som sanksjoneres mest. 29 av 68 administratorer sanksjonert av USA og 50 av 88 administratorer sanksjonert av EU er lokale administratorer. Dette er individer som gjennomfører politikken på det lokale nivået, og har dermed minst mulig makt av alle tre maktnivåer. Det kan i tillegg stilles spørsmål ved sanksjonenes potensiale for påvirkning på disse individene. Selv om det ikke finnes noen oversikt over om disse individene har aktiva i

utlandet og hvor ofte de reiser utenlands, finnes det gode grunner til å tro at de innførte individuelle sanksjonene ikke resulterer i noen store tap for disse individene. Samtidig kan det argumenteres for at betydningen av saken de kjemper for er så viktig for dem, at det er trolig ingen tap av eventuelle aktiva eller reiseforbud som kan sammenlignes med det. Eksempelvis har lederen i «folkerepublikken» Donetsk, Aleksandr Zakhartsjenko, sagt at EUs og USAs sanksjoner er et forsøk på å skade Russland. Etter hans mening hadde ikke disse sanksjonene noen utsikter til å lykkes (Russkaja Vesna, 2017). Lederen for «folkerepublikken» Lugansk, Igor Plotnitskij, har gratulert kollegaene sine med det faktumet at de sanksjoneres av EU og USA, og tolket dette som et skritt nærmere annerkjennelsen av republikkens selvstendighet (Hartuja'97, 2016).

Etter administratorer er det ledergruppen som sanksjoneres nest mest av både EU og USA. Dette virker som et fornuftig valg, siden disse individene formelt sett er de reelle beslutningstakerne. Det finnes imidlertid tilfeller hvor selve innføringen av sanksjonene mot beslutningstakerne framstod som inkonsekvent. Flere representanter fra Føderasjonsrådet, det øvre kammeret i Russlands nasjonalforsamling, var blant de første som ble sanksjonert av EU og USA. Årsaken til det var deres støtte til bruk av militære styrker i Ukraina (European Council, 2017a). Etter henvendelse fra den russiske presidenten, ble medlemmene av Føderasjonsrådet kalt inn til et ekstraordinært møte den 01. mars 2014. Her stemte samtlige for forslaget om å sende russiske militære styrker til Ukraina (Føderasjonsrådet, 2014). Det er lite hensiktsmessig å sanksjonere alle 90 som var til stede, men valget av de syv som ble lagt til den aller første listen av EU får en til å stille spørsmål rundt hva som ble lagt til grunn for dette valget. Dersom det var deres offentlige støtte til dette forslaget, så var det ytterligere åtte politikere som holdt tale og viste sin offentlige støtte, og burde dermed sanksjoneres etter denne logikken. Dersom det var deres ledende posisjon i ulike komitéer i Føderasjonsrådet i tillegg til offentlig støtte, så ville det gitt mer mening å sanksjonere nestlederen i komitéen for spørsmål om Grunnloven, Aleksej Aleksandrov, enn å velge et medlem av komitéen for vitenskap, utdanning, kultur og mediepolitikk, Aleksander Totoonov. Valentina Matvijenko, lederen i Føderasjonsrådet, ble ikke lagt til lista av sanksjonerte før fire dager senere. Mens hennes nestleder, Jurij Vorobjov, først ble lagt til lista nesten seks måneder senere, den 12. september 2014, til tross for at også han var blant de som holdt tale for støtte av bruk av militære styrker på det ekstraordinære møtet i Føderasjonsrådet den 01. mars 2014 (Føderasjonsrådet, 2014). EU sin argumentasjon for å innføre individuelle sanksjoner mot disse individene var deres offentlige støtte av presidentens forslag om bruk av militære

styrker i Ukraina, men måten det ble implementert på svekker denne argumentasjonen, og dermed de individuelle sanksjonene.

Analysen viser også at USA sanksjonerer forretningsmennene like mye som lederne. Dette kan framstå som ulogisk å sanksjonere individer uten reell politisk makt på lik linje med lederne som står for utformingen av den uønskede politikken. Analysen avdekker i tillegg forsinkelser i innføringen av EU sine sanksjoner mot denne gruppen. I flere tilfeller var USA tidligere ute enn EU med å sanksjonere russiske forretningsmenn. For eksempel la USA Arkadij Rotenberg til lista av sanksjonerte allerede den 20. mars 2014. EU innførte lignende individuelle sanksjoner mot han den 30. juli 2014. Det samme var tilfellet for Jurij Kovaltsjuk, som ble sanksjonert av USA den 20. mars 2014, men ikke før den 30. juli 2014 av EU, og Sergej Tsjemezov, ble lagt til på USA sin liste den 29. april 2014, og på EUs liste den 12. september 2014. I tillegg har USA gått enda et steg videre og sanksjonert familiemedlemmer til både Arkadij Rotenberg og Jurij Kovaltsjuk (European Council, 2017a; U.S. Department of the Treasury, 2017).

Innføringen av de individuelle sanksjonene kun av USA, ga disse forretningsmennene flere måneder på å selge eller omregistrere aktiva de måtte ha i EU. De fikk dermed mulighet til å redusere kostandene av de individuelle sanksjonene som etter hvert ble innført av EU, noe som i sin tur svekket deres potensielle effekt.

5.1.2 Analysen basert på den uoffisielle maktfordelingen

Det er ingen hemmelighet for hverken europeiske eller amerikanske politikere at maktfordelingen i Russland ikke nødvendigvis følger de offisielle prinsippene.

Russland kan defineres som en stat med «limited access order». I en slik stat blir det utformet en dominerende koalisjon hvor medlemmene har spesielle privilegier. Eliter – medlemmene i denne dominerende koalisjonen – blir enige om å respektere hverandres privilegier, inkludert eiendomsrettigheter, samt tilgang til ressurser og aktiviteter. På denne måten skaper de insentiver for å samarbeide i stedet for å utfordre hverandre (North, Wallis & Weingast, 2009, s.33-35). Det er dette som ligger til grunn for at Russland ofte defineres som en nettverksstat. Dens viktigste element er rollen til elitenes nettverk i politikken. Nettverk her er sosiale interaksjoner som er mindre formelle enn de mellom og innen statlige institusjoner (Kononenko, 2016, s.6-7).

En stor del av Russlands rikdom kontrolleres av allianser mellom toppolitikere og de som ofte kalles for oligarker. Disse opererer primært i naturressurs- og høyteknologiske sektorer. Målene til slike allianser kan være mange, men personlig berikelse og utvidelse av tiden i statlige topposisjoner er blant de viktigste (Hanson, 2011, s. 118-119).

Nettverk som knytter forretningsmenn til tjenestemenn er ikke et unikt russisk fenomen. Det er omfanget av korrupsjon i disse relasjonene og kamper innad mellom konkurrerende grupper for kontroll over ressurser framfor en helhetlig strategi for felleskapets beste, som kjennetegner de uoffisielle maktrelasjonene i Russland (Hanson, 2011, s.115). Med noen få unntak, er det vanskelig å bevise korrupsjon og nepotisme på høyt nivå (Hanson, 2011, s.117).

I denne delen av oppgaven utfører jeg en analyse som tar i betraktning disse uformelle relasjonene og deres betydning. Dette skal hjelpe å forstå hvem de egentlige beslutningstakerne i Russland er, og hvem som står dem nær og kan antas å ha påvirkning på disse. En slik analyse er likevel ikke uten utfordringer.

Når det kommer til den uformelle beslutningstakingen i Russland, er det veldig få individer involvert i denne prosessen, og informasjon om deltakerne er nesten utilgjengelig. Putin opererer etter prinsippet om at «jo færre, jo bedre». For han er en slik gruppe tryggere, mer enhetlig og mer effektiv. Dette gjør at antakelser om hvem «medlemmene» i denne gruppen er, samt deres maktposisjon er vanskelig å bevise (Lo, 2015, s.7).

Det finnes likevel en rekke artikler hvor den uoffisielle maktfordelingen i Russland blir analysert (se for eksempel Minchenko Consulting, 2014; Minchenko Consulting, 2016; Bukkvoll, 2016; Bo, 2016). Disse studiene har fokusert på å avdekke hvordan den reelle makten i Russland er fordelt, samt hvem de reelle beslutningstakerne er. Funnene av disse studiene skal legges til grunn for min analyse.

I denne delen skal jeg bruke de samme overordnede gruppene som i den første delen av analysen, men denne gangen skal fordelingen baseres på den uoffisielle maktposisjonen de sanksjonerte individene hadde da de ble sanksjonert.

1. Ledere. President Putin er ikke bare den øverste lederen på papiret. Han defineres som den ultimate beslutningstakeren, hvor den uoffisielle maktposisjonen bestemmes av

individets nærhet til Putin (Lo, 2015, s.7). Individene blir plassert i denne gruppen basert på den uoffisielle innflytelsen de antas å ha i Russland.

Ledergruppen deles inn i to undergrupper: indre krets og «kandidater». Den indre kretsen er de nær allierte president Putin, som regnes som de mest innflytelsesrike individene i Russland. «Kandidater» er individene som har nest mest innflytelse i Russland. «Medlemmene» av denne gruppen har ambisjoner om å bli en del av Putins indre krets en dag (Minchenko Consulting, 2014).

Tor Bukkvoll (2016, s.273) påstår at gruppen av de som tok beslutningen om å sende militære styrker til Ukraina var liten og bestod av følgende fem individer: president Putin; daværende leder for presidentens administrasjon, Sergej Ivanov; leder i Russlands sikkerhetsråd, Nikolaj Patrusjev; leder av Russlands sikkerhetsmyndighet (FSB), Aleksandr Bortnikov; og Russlands forsvarsminister, Sergej Shoigu. Fire av disse individene er de såkalte siloviki, personer med bakgrunn i sikkerhetstjenesten og militæret som har høye poster innen statsledelsen. Deltakelsen av nettopp disse individene i diskusjonen rundt bruk av militære styrker på Ukraina viser at denne gruppen har en viktig posisjon når det kommer til beslutningstaking i Russland.

En annen viktig gruppe av sanksjonerte individer som skiller seg ut er forretningsmenn som antas å dra nytte av sitt gode forhold til president Putin. Fem av disse individene er en del av den indre kretsen til president Putin. Det er Igor Setsjin, Sergej Tsjemezov, Jurij Kovaltsjuk, Arkadij Rotenberg, og Gennadij Timtsjenko (Minchenko Group, 2014). Selv i de offisielle EU-vedtakene om sanksjonene defineres disse individene som nær allierte til den russiske presidenten (European Council, 2017a).

Ytterligere tre individer, visestatsminister Sergej Rogozin, Statsdumaens formann Vjatsjeslav Volodin og førstenestleder i Russlands presidentstab Aleksej Gromov, defineres som politikere med betydelig makt, og skal dermed plasseres i den indre kretsen til den russiske presidenten (Orlov, 2015).

Neste gruppe er «kandidater». Individene i denne gruppen antas å ha enten sterk eller moderat innflytelse på beslutningstaking i Russland. Blant «kandidatene» finner vi representanter fra den sterke «siloviki» gruppen: Evgenij Murov, Aleksandr Bortnikov, Nikolaj Patrusjev, Mikhail Fradkov og Viktor Ivanov; medlemmene av presidentens administrasjon, Vladislav Surkov, Sergej Glasjev, Dmitrij Kozak, Vladimir Kozjin; formann

og nestformann i Føderasjonsrådet, Valentina Matvijenko og Jurij Vorobiov; og Statsdumaens formann, Sergej Narysjkin (Orlov, 2015; Minchenko Consulting, 2014).

2. Administratorer. Dette er individer som står for gjennomføringen av politikken, men ikke dens utforming.

Hverken bruk av militære styrker i Ukraina eller gjennomføringen av Krim-annekteringen ville ha vært mulig uten godkjennelse fra Russlands nasjonalforsamling. Medlemmer av både Statsdumaen og Føderasjonsrådet spilte en viktig rolle i gjennomføringen av Russlands Ukraina-politikk. Dette resulterte i at flere medlemmer av begge kamre i Russlands nasjonalforsamling ble sanksjonert av EU og USA (European Council, 2017a).

En annen viktig aktør som står for implementering av Ukraina-politikken er Forsvarsdepartementet. Til tross for at dets medlemmer sjeldent er initiativtakerne, har de hovedansvar for gjennomføringen av politikken som ble bestemt av de øverste beslutningstakerne. Medlemmene av selve departementet eller militære institusjoner som er underlagt det, driver med denne politikken på daglig basis i motsetning til medlemmer i lovgivende organer. I tillegg til at de har hovedansvar for implementeringen av politikken, må de rapportere resultater av sitt arbeid og har dermed en annerledes tilnærming til gjennomføringen av politikken (Bo, 2015, s.9).

Det er ytterligere syv individer på både EU og USA sin liste som plasseres i denne gruppen. Dette er individer som representerer ulike føderale organer som står for gjennomføringen av politikken. Disse individene ansees å ha stor eller moderat makt og skal dermed defineres som administratorer. Her finner vi blant annet to av presidentens rådgivere, Andrej Fursenko og Igor Tsjegolev, tidligere minister for Krim-spørsmål Oleg Saveljev, presidentens representant på Krim, Oleg Belaventsev, lederen for det statlige nyhetsbyrået Dmitrij Kiseljov, landbruksminister Aleksandr Tkatsjev, fast medlem i Russlands sikkerhetsråd Boris Gryzlov og representanter av «siloviki», Sergej Beseda, Viktor Palagin, Igor Sergun og Rasjid Nurgalijev.

I henhold til politikken av ikke-annerkjennelse av Krim-annekteringen sanksjonerer både EU og USA Krim-politikere som har ledende politiske stillinger i Krim-republikken og Sevastopol, og anses derfor å være ansvarlige for å undergrave Ukrainas territoriale

integritet, suverenitet og uavhengighet (European Council, 2017a). Dette er individer som står for gjennomføringen av politikken, og blir dermed plassert i gruppen av administratorer.

I denne analysen skiller jeg ikke mellom ulike maktnivåer for det er trolig ingen store forskjeller mellom graden av makt disse individene har.

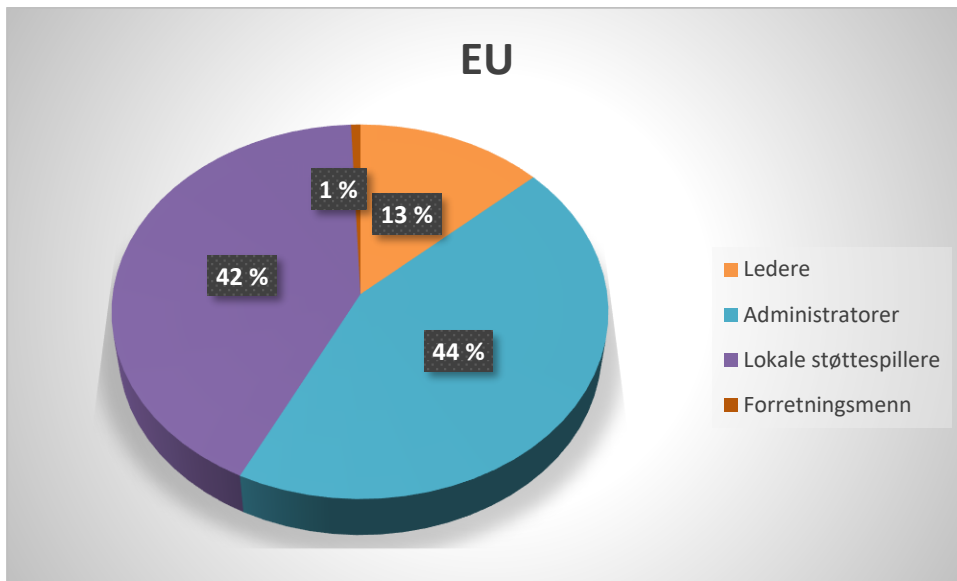
3. Lokale støttespillere. Dette kan være lokale politikere eller aktivister som ikke har noen reell makt. I denne gruppen finner vi aktivister og politikere fra «folkerepublikkene» Donetsk og Lugansk, samt russiske politiske aktivister som ikke har noen reell innflytelse i Russland;
4. Forretningsmenn. I denne gruppen finner vi såkalte sekundære mål. Dette er forretningsmenn som sanksjoneres grunnet sine forbindelser med en av forretningsmennene fra Putins indre krets

Fordelingen av EU- og USA-sanksjonerte individer basert på deres uformelle maktposisjon presenteres i figur 3 og 4.

Igjen viser analysen at det er administratorer som sanksjoneres hardest av både EU og USA. Samtidig er det lokale støttespillere på en klar 2.plass. Til sammen står disse gruppene for 86% av alle individene sanksjonert av EU og 69% sanksjonert av USA. Dette er to grupper som antas å enten ha lav eller ingen reell innflytelse på utformingen av Russlands Ukraina-politikk.

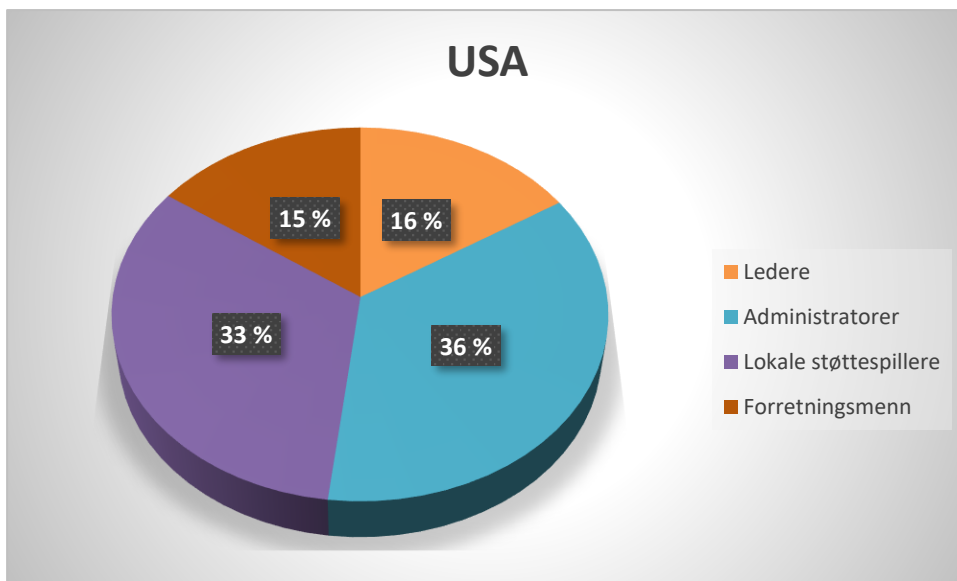
Der administratorer og lokale støttespillere mangler evnen til å endre politikken, mangler ofte ledergruppen viljen til å gjøre det. Hensikten med å sanksjonere Putins indre krets var å skape splittelse innad i denne gruppen. Flere av Putins støttespillere har blitt påført betydelige finansielle tap som resultat av de innførte individuelle sanksjonene. Effekten av dette ble forsterket av den generelle økonomiske nedgangen og børsfall. En av de Putins aller nærmeste allierte Arkadij Rotenberg mistet tilgang til aktiva i Italia med en estimert verdi på rundt 30 millioner euro. I tillegg har han sammen med sin bror, Boris, tapt 65 millioner dollar i USA. En annen av Putins støttespillere, Gennadij Timtsjenko, var nødt til å selge sin eierandel på 43% i et veldig lønnsomt oljeselskap, Gunvor, som et resultat av sanksjonene. De, og noen flere andre, har angivelig klart å redusere skadeomfanget av de individuelle sanksjonene ved å overføre aktiva til familiemedlemmer som ikke er sanksjonert (Russell, 2016b, s.6).

Figur 3. Fordeling av EU-sanksjonerte individer, basert på den uoffisielle maktposisjonen



Se vedlegg 1.3 for detaljert oversikt

Figur 4. Fordeling av USA-sanksjonerte individer, basert på den uoffisielle maktposisjonen



Se vedlegg 1.4 for detaljert oversikt

Gruppen med «kandidater» mangler også viljen til å vise sin misnøye. Disse individene ønsker å bli en del av Putins indre krets en dag, og de er klare over at dette kan oppnås kun om de er 100% lojale til han og hans politikk. Det å få sanksjoner innført mot seg kan brukes for å nettopp vise sin lojalitet, og på denne måten fortjene plass i presidentens indre krets (Minchenko Consulting, 2014).

Reiseforbudet har allerede hatt konsekvenser for noen av «kandidatene». I 2015 fikk ikke Sergej Narysjkin, daværende formann i Statsdumaen, delta på OSSEs Parlamentariske Forsamling i Helsinki. Som et resultat av EUs individuelle sanksjoner ble han nektet visum til Finland. Dette resulterte i at hele den russiske delegasjonen valgte å ikke delta på arrangementet (Raibman, 2015).

Lederen i Russlands Føderasjonsråd, Valentina Matvijenko, er sanksjonert av både EU og USA, men fikk allikevel lov til å delta på Den interparlamentariske Unionens kongress i USA. Innreisen ble imidlertid begrenset i tid og rom. Hun måtte kun oppholde seg i FNs lokaler i New York, og forlate USA etter kongressen. Dette ble sett på som et ultimatum, og Matvijenko, i likhet med hele russiske delegasjonen, valgte å ikke reise (RT, 2015).

Det kan antas at dette skapte ubehag for både Narysjkin og Matvijenko. Samtidig kunne begge bruke dette for å både vise sin lojalitet til Putin, samt bidra til at følelsen av urettferdig behandling mot Russland og deres politikere, ble styrket blant den vanlige befolkningen.

USA sanksjonerer i tillegg ytterligere 18 forretningsmenn som anses å ha forbindelser med en av forretningsmennene fra Putins indre krets. Det er ukjent hvor mye press disse kan utøve mot den russiske business-eliten. Det finnes imidlertid ingen analyser som tyder på at disse individene har noen betydelig makt.

Oppsummert har analysen av designet til de individuelle sanksjonene, basert på både den offisielle og den uoffisielle maktfordelingen i Russland, avdekket flere svakheter. Begge analyser viser at det er administratorer flest, individer med ansvaret for gjennomføringen av Ukraina-politikken, som sanksjoneres av både EU og USA. Designet til disse sanksjonene, basert på den uoffisielle maktfordelingen, viser at det er lokale støttespillere, individer med ingen reell makt, som sanksjoneres nest mest av både EU og USA. En slik omfattende sanksjonering av disse gruppene er vanskelig å forsvare. Til tross for at sanksjonene mot disse gruppene framstår som nødvendige, er de ikke nok for å produsere en forventet endring, for dette er grupper som mangler evnen til å påvirke utformingen av den uønskede politikken. I tillegg framstår innføringen av de individuelle sanksjonene som inkonsekvent og lite koordinert ved en rekke tilfeller.

Resultatene av analysene tyder på at designet av de individuelle sanksjonene ikke er optimalt. Dette kan delvis forklares med utfordringene som EU og USA møter ved utformingen av disse sanksjonene. I en autoritær stat som Russland er ledergruppen mye mindre enn i en

demokratisk stat. I tillegg består den av individer som både er vanskelig å identifisere, samt stille til ansvar for den uønskede politikken. Begrenset informasjon om hvem de reelle beslutningstakerne i Russland er gjør at man aldri kan være 100% sikker på at de innførte sanksjonene faktisk treffer de riktige individene.

5.1.3 Russlands mottiltak og tilpasningsstrategier

Det er viktig å nevne en utfordring ved de individuelle sanksjonene mot russiske politikere med formell makt i Russland. Siden mai 2013 har det ikke vært lov for russiske tjenestemenn å ha konti eller verdipapirer i utenlandske banker. Et slikt forbud ledet til at disse enten ble stengt eller omregistrert på en slik måte at det ble vanskelig å knytte de tilbake til de egentlige eierne (RBK, 2014b).

Det finnes i tillegg restriksjoner på enkelte tjenestemenns mulighet for å reise til utlandet. Det er forbudt for ansatte i FSB å reise til utlandet. Mens individer med tilgang til sikkerhetsgradert informasjon ikke kan reise til utlandet før de får klarering fra sin overordnede, og kan bli nektet utreise dersom de jobber med strengt hemmelig informasjon. Det er imidlertid ikke forbudt for ansatte i Russlands Innenriksdepartement og Forsvarsdepartement å reise til utlandet per dags dato, men de frarådes på det sterkeste fra dette, og må som regel få en skriftlig tillatelse fra departementet før de kan reise (Tsjekov, 2017). Det sies at Putin så for seg at det kunne oppstå en konfrontasjon mellom Russland og Vesten, og dermed ønsket å begrense mulighetene for påvirkning. Det kan dermed argumenteres for at hensikten med innføringen av denne loven, samt restriksjoner på utenlandsreiser for noen grupper av russiske tjenestemenn, var nettopp for å skjerme de fra en slik påvirkning av individuelle sanksjoner (Minchenko Consulting, 2014, s.2).

Det kan delvis forklare de sarkastiske uttalelsene fra flere russiske politikere sanksjonert av EU og USA. Den trolig mest kreative kommentaren tilhører Vladislav Surkov, en av rådgiverne for den russiske presidenten. Han oppfattet det som en stor ære å få sanksjoner innført mot seg, og uttalte at det eneste som interesserte han i USA er musikken til Tupac Shakur, diktene til Allen Ginsberg og maleriene til Jackson Pollock. Han påpekte at man ikke trengte visum for å få tilgang til disse, og at han dermed ikke tapte noe på å bli sanksjonert (RBK, 2014a). Det tyder på at innføring av sanksjoner i dette tilfellet hadde utilsiktede konsekvenser i form av styrket patriotismefølelsen som spredte seg blant flere av sanksjonerte individer.

Uansett hvor upåvirket de russiske sanksjonerte politikerne ønsket å framstå, har reiseforbudet skapt en del ubehag for flere av dem. Det er imidlertid viktig å nevne tilfeller hvor russiske politikere har klart å unngå restriksjoner om innreise i EU. Russlands visestatsminister, Dmitrij Rogozin, sanksjoneres av både EU og USA. Han har allikevel klart å bryte disse restriksjonene da hans fly passerte bulgarsk og rumensk luftrom på vei til Moldova i mai 2014. Dette skyldes feilinformering av trafikkkontrollen om passasjerens navn. I det han landet i Chisinau ble det åpenbart at sanksjonenes regime ble brutt. Han ble deretter returnert tilbake til Moskva. Hyppigheten av hans besøk til Moldova ble redusert betraktelig etter det. Men samtidig viste han at det fantes muligheter å unngå sanksjonene på (RIA Novosti, 2014). Ett år senere var han igjen involvert i ny hendelse. I april 2015, til tross for tidlige advarsler fra norske myndigheter, tok han en omvei via Svalbard på vei til en russisk forskningsstasjon på Nordpolen. Russland avviste Norges restriksjoner med henvisning til Svalbardtraktaten. Ifølge denne var det tillatt for alle parter å ha ubegrenset tilgang til territoriet (Pedersen Øberg, 2015). I tillegg har Sergej Naryskin besøkt Paris og Strasbourg to ganger mellom 2014 og 2015 på invitasjon fra UNESCO og Europarådet. Selv om han ikke møtte franske tjenestemenn, har dette hatt et viktig symbolsk element av at en sanksjonert politiker fikk innreise til tross for sanksjonene innført mot han. Han besøkte i tillegg Serbia for å understreke poenget om at ikke alle europeiske land støttet sanksjonene mot Russland (Secieru, 2015, s.49).

Dette var en markeringspolitikk fra Russlands side. Politikerne ønsket å både vise at det ikke var så skadelig for dem å bli nektet innreise til EU og USA, og at det samtidig fantes flere utveier for å unngå disse sanksjonene dersom de ønsket dette. Ved å ta i bruk slike tilpasningsstrategier ønsket de å svekke troverdigheten til de individuelle sanksjonene. Dette kunne i tillegg brukes av politikerne på hjemmebane for å styrke den antivestlige retorikken (Secieru, 2015, s.48).

Russland har i tillegg innført egne individuelle sanksjoner mot tjenestemenn fra senderlandene. Det ble først publisert en liste med ni sanksjonerte individer, inkludert daværende Speaker i Representantenes hus John Boehner, senator John McCain og to rådgivere til Barack Obama (Russlands utenriksdepartement, 2014a). Dette kontratiltaket inkluderte kun innreiseforbud, og ikke frysing av aktiva.

28. mars 2014 kom en offisiell uttalelse fra Utenriksdepartementet om at det ble besluttet å svare på innføringen av EUs og USAs individuelle sanksjoner med å lage egen liste av

«uønskede individer». Det ble først bestemt at denne listen ikke skulle offentligjøres.. Etter at flere europeiske og amerikanske tjenestemenn hadde reist hele veien til Russland, og ble nektet adgang til landet, bestemte Russland seg for å utlevere denne listen til EU, men under vilkår om ikke-publiserings. Listen ble allikevel lekket til pressen, som da fikk vite at det var 89 tjenestemenn og militære ledere som var på listen over sanksjonerte individer (RIA Novosti, 2015a).

Putin har i tillegg klart å finne en måte å beskytte sine nærmeste allierte på. I perioden fra mars til desember 2014 har selskap knyttet til Rotenberg og Timtsjenko fått 12% mer i lønnsomme statlige kontrakter, sammenlignet med tallet for hele 2013. I tillegg har staten tatt en veldig lønnsom kontrakt om å betjene elektrisitetsmarkedet fra Alfa-Bank og gitt den til Bank Rossija, som kontrolleres av enda en lojal Putin-støttespiller, Jurij Kovaltsjuk (Ashford, 2016, s.117). Et selskap med Rotenberg-tilknytning, SMG group, har sikret seg en kontrakt verdt hele 228 milliarder rubler (over 3 milliarder dollar) for å bygge en bro til annekterte Krim (BBC, 2015).

Statlige kontrakter er ikke den eneste måten å få midler fra staten på. Igor Setsjin og Vladimir Jakunin, har søkt og fikk godkjent flere milliarder i støtte fra staten til sine selskaper, Rosneft, Russlands største oljeprodusent, og Russlands Statsbane. Begge argumenterte for at støtten til deres selskap kommer til å tjene hele samfunnet på sikt. Dette skjer på bekostning av andre oligarker. I en slik situasjon hvor kaken blir mindre og den politiske ledelsen gjør alt for at delen til noen få aktører ikke endrer seg, betyr dette «tynnere skiver» for alle andre (Meyer, Arkhipov & Katz,2014).

I analysen av Minchenko Group (2014, s.3) påpekes det at de innførte sanksjonene, spesielt mot Putins indre krets, har hatt motsatt effekt av det EU og USA ønsket. Sanksjonene har på kort sikt resultert i ytterligere forening av medlemmene rundt sin leder, Putin.

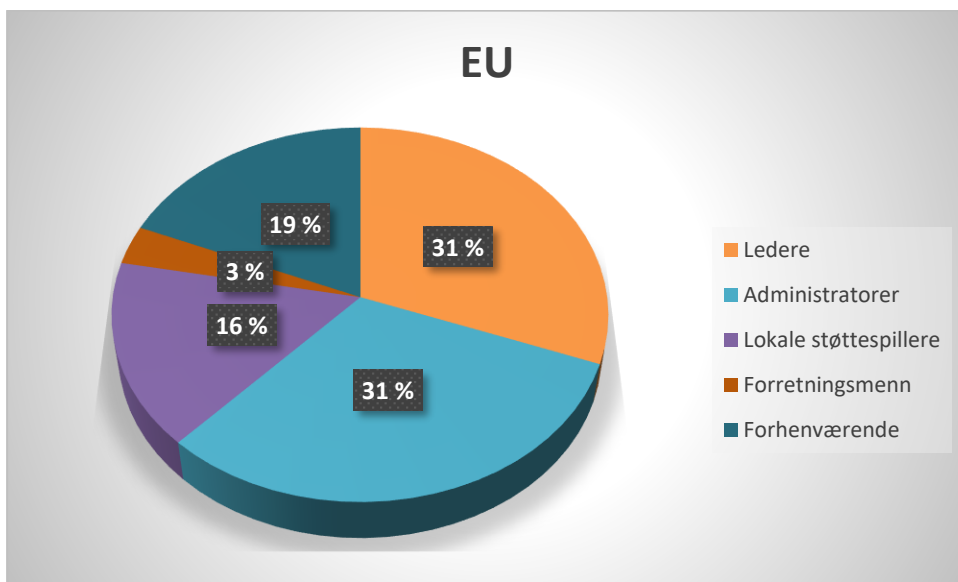
De kontratiltakene og tilpasningsstrategiene tatt i bruk av russiske myndigheter kan ha svekket sjansene for de innførte individuelle sanksjonene til å produsere et ønsket resultat.

5.1.4 Sanksjonene i dag

En av utfordringene ved å sanksjonere individer er at både deres formelle og uformelle maktposisjon kan endre seg over tid.

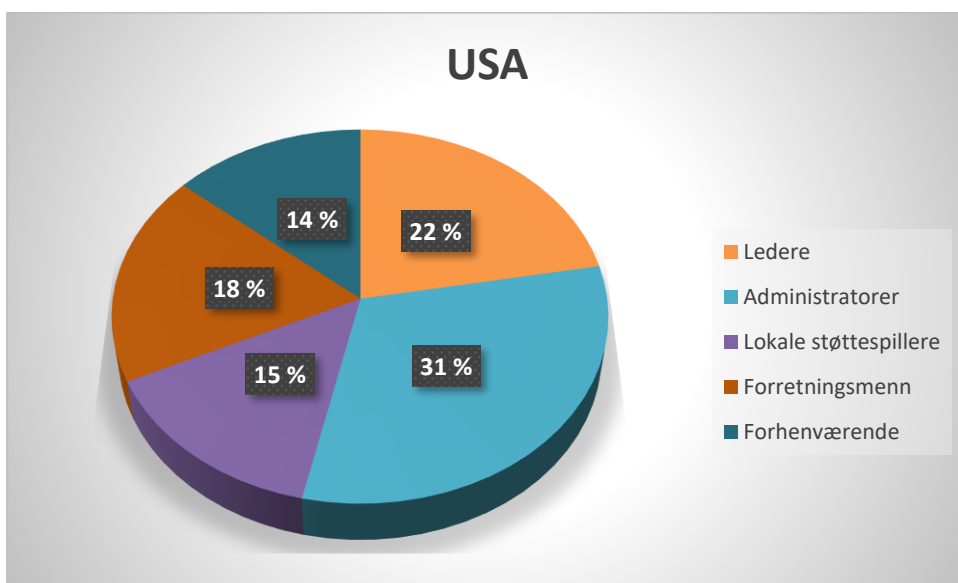
Det har nå gått over tre år siden den første innføringen av de individuelle sanksjonene. Situasjonen har utviklet seg over tid, og flere individer har en annerledes posisjon i dag enn den de hadde da de ble lagt til lista av sanksjonerte. Figur 5 og 6 viser fordelingen av EU- og USA-sanksjonerte individer basert på deres offisielle stilling per mars 2017.

Figur 5. Fordeling av EU-sanksjonerte individer, basert på deres offisielle stilling per mars 2017



Se vedlegg 1.5 for detaljert oversikt

Figur 6. Fordeling av USA-sanksjonerte individer, basert på deres offisielle stilling per mars 2017



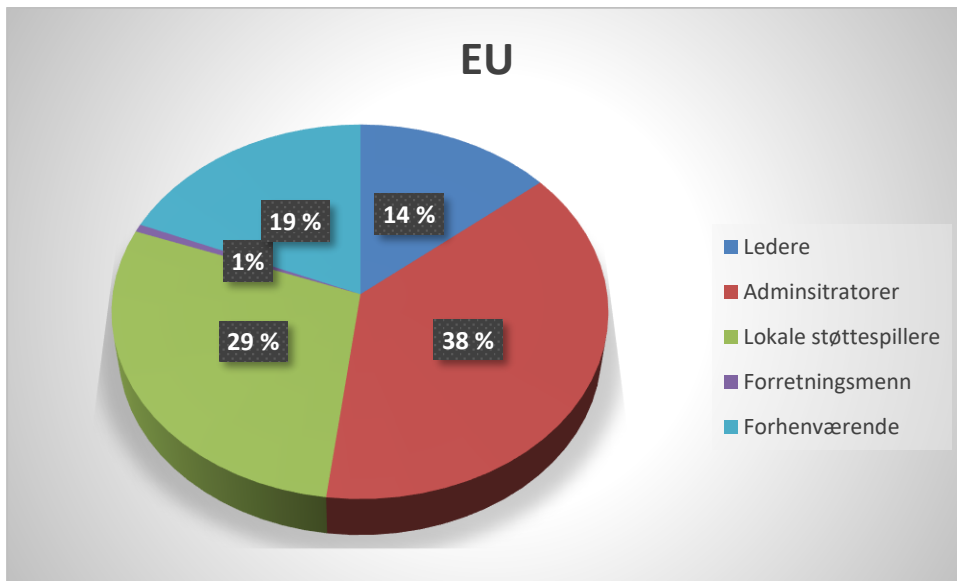
Se vedlegg 1.6 for detaljert oversikt

Som det fremgår av figurene er det per mars 2017 registrert en betydelig reduksjon av andelen av administratorer som sanksjoneres av både EU og USA. Denne gruppen er fortsatt på førsteplass (delt med ledere i EU), men forskjellen er ikke så stor lenger. En slik endring skyldes to ting. En del av administratorene har mistet sin stilling, men er fortsatt aktive i sin støtte, og blir dermed plassert i gruppen av lokale støttespillere. Det er samtidig flere som enten ikke er aktive politiske aktører lenger eller er døde. For disse individene ble det opprettet en ny gruppe, forhenværende. Det er først og fremst andelen administratorer på det lokale nivået som er blitt mest redusert. Antallet av administratorer som representerer det lokale nivået ble redusert fra 50 til 19 individer sanksjonert av EU, og fra 29 til 14 sanksjonert av USA. En slik endring kunne forutses om man tok i betraktning hvor ustabil den politiske situasjonen er i Øst-Ukraina.

Den første analysen viste flere svakheter ved designet til de individuelle restriktive tiltakene, mens analysen av situasjonen per mars 2014 avdekker ytterligere utfordringer. Selv om forskjellen mellom andelen av administratorer og ledere som sanksjoneres har blitt betydelig redusert, framstår dette som en utilsiktet konsekvens av situasjonens utvikling, og ikke nøye planlegging fra sanksjonerende parter. Mangel på revisjon fra EU og USA sin side resulterte i at 19% av EU-sanksjonerte individer og 14% av USA-sanksjonerte individer tilhører en gruppe av mennesker som enten mistet sin stilling eller er døde. Det kan tenkes at i noen av tilfellene skyldes dette usikkerheten rundt individets status. For eksempel, EU-sanksjonerte Larisa Ajarapetjan. Det finnes per dags dato svært lite informasjon om hennes status, og ifølge noen kilder døde hun i 2016 (Pilipov, 2016). Det er imidlertid ikke offisielt bekreftet og kan dermed være grunnlaget for at hun fortsatt befinner seg på lista. Det kan også tenkes at det å miste sin posisjon er ikke et godt nok grunnlag for å få fjernet de individuelle sanksjonene mot seg. Dersom det forventes at sanksjonene blir opprettholdt i noen år til, kan disse individene igjen få en viktig posisjon.

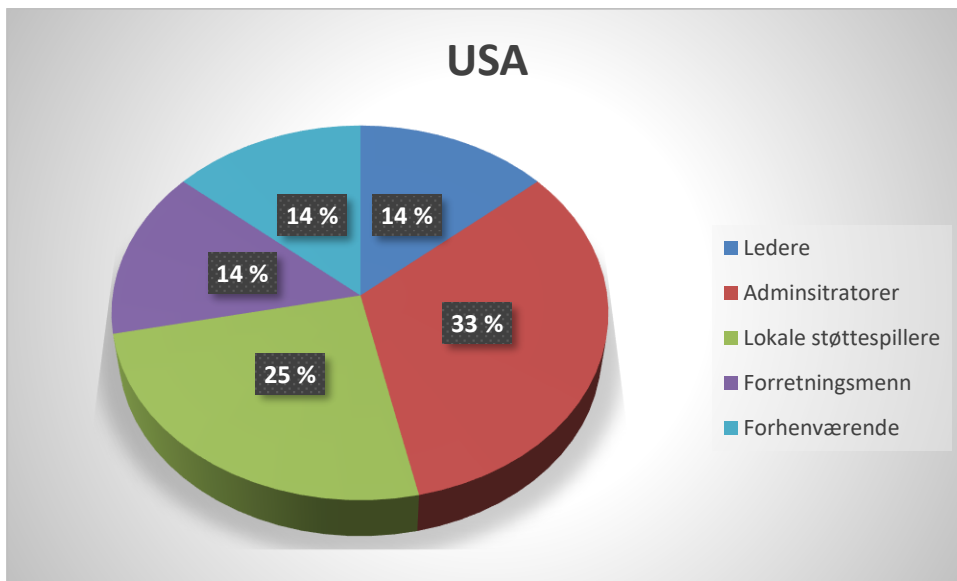
Fordelingen av EU- og USA-sanksjonerte individer basert på deres uoffisielle maktposisjon per mars 2017 er presentert i figur 7 og 8. Analysen viser at det fortsatt er administratorer som er sanksjonert mest av både EU og USA med lokale støttespillere på 2. plass. Det er samtidig de to gruppene som fikk andelen sin redusert mest, grunnet endring av den uoffisielle maktposisjonen for en rekke sanksjonerte individer.

Figur 7. Fordeling av EU-sanksjonerte individer, basert på den uoffisielle maktposisjonen per mars 2017



Se vedlegg 1.7 for detaljert oversikt

Figur 8. Fordeling av USA-sanksjonerte individer, basert på den uoffisielle maktposisjonen per mars 2017



Se vedlegg 1.8 for detaljert oversikt

Analysene i denne delen avdekker noe som kan tyde på mangel på oppfølging av listene. Det kan skape spørsmål om EU og USA selv forventer å se noen resultater av de innførte individuelle sanksjonene. Det faktumet at begge parter investerer relativt lite i å revidere listene av sanksjonerte individer slik at de treffer de riktige individene, gjør at det kan virke som om EU og USA ikke har store ambisjoner om å lykkes med disse tiltakene.

Det kan imidlertid argumenteres for at det ikke alltid er lett å treffe de riktige individene heller. I en autoritær stat som Russland hvor informasjon om reell makt er svært begrenset, kan man kun basere seg på antakelser om hvem de reelle beslutningstakerne er. En slik mangel, samt usikkerhet, rundt tilgjengelig informasjon kan også i flere tilfeller gjøre at listene ikke alltid er like oppdatert på statusen til de individene som er på lista.

Konklusjon:

Analyser av designet til de individuelle sanksjonene basert på både den offisielle og uoffisielle maktfordelingen i Russland viser at det er flere utfordringer som reduserer sjansene for disse tiltakene til å lykkes. Mangel på koordinasjon i noen av tilfellene mellom EU og USA, sammen med mangel på revisjon og liten innsats på å justere listene slik at de treffer riktige individer, kan redusere sanksjonenes sjanse til å treffe de riktige individene og på denne måten produsere et ønsket resultat.

I tillegg støtter analysen den generelle trenden avdekket av Walensteen og Grusell (2012) om at det er individer som står for gjennomføringen av politikken, og ikke dens utforming, som sanksjoneres mest av alle. En slik prioritering reduserer sjansene for å oppnå et ønsket resultat.

Det er imidlertid viktig å presisere en av de viktigste utfordringene ved innføringen av disse tiltakene som EU og USA kunne ikke kan gjøre noe med, nemlig Russlands politiske regime. Det er en faktor som ligger utenfor kontrollen til vestlige politikere, og kan trolig svekke sjansene for sanksjonene i å lykkes. Ledergruppen i Russland består av relativt få individer. Det finnes i tillegg svært lite informasjon om hvem de er og hvor sterkt de står i denne gruppen. Disse utfordringene kan forklare hvorfor designet til de individuelle sanksjonene ikke er optimalt.

Putin har i tillegg selv klart å delvis skjerme de viktigste beslutningstakerne fra ekstern påvirkning, og modere kostander påført dem. Dette kan ha styrket hans posisjon i gruppen, samt gjort gruppen rundt ham mer enhetlig. Dette svekker ytterligere sjansene for å påvirke disse individene på en måte sanksjonene er designet til.

Det er rimelig å tro at ytterligere investeringer i å forstå hvordan makten fungerer i Russland, og hvilke muligheter som finnes for å unngå sanksjonene, kan øke sjansene for de individuelle sanksjonene til å lykkes. I tillegg bør begge senderlandene fokusere på å

sanksjonere flere av de nær allierte til president Putin, for eksempel «siloviki» eller forretningsmenn, som ansees å ha påvirkning på beslutningstakingen i Russland, eller støtter regimet finansielt og dermed bidrar til Russlands Ukraina-politikk. Sanksjonene kan bli ytterligere styrket gjennom tiltak mot hvitvasking av penger og korrupsjonsnettverk som med sin aktivitet svekker effektiviteten til sanksjonene.

5.2 De økonomiske sanksjonene

Etter innføringen av de diplomatiske og individuelle sanksjonene, ble et sett med økonomiske sanksjoner iverksatt. USA innførte økonomiske sanksjoner mot Russland den 16. juli 2014. Disse ble styrket den 12. september 2014 i samarbeid med EU, og var sist fornyet av President Obama i januar 2017 fram til mars 2018 (TASS, 2017). EUs økonomiske sanksjoner trådte i kraft 1. august 2014. Disse ble sist fornyet i desember 2016 fram til 31. juli 2017 (European Council, 2017a). Tiltakene ble rettet mot forsvar-, finans- og energisektoren, tre strategisk viktige sektorer i russisk økonomi.

Hensikten med disse økonomiske sanksjonene er å øke kostnadene forbundet med Russlands Ukraina-politikk, og på denne måten få Russland til å engasjere seg i dialog med senderlandene om hvordan konflikten i Ukraina kunne løses (Christie, 2016, s.52). I motsetning til de individuelle sanksjonene som ble innført i respons på Russlands militærinvasjon i Ukraina og Krim-annekteringen, var de økonomiske sanksjonene innført som EUs og USAs respons på Russlands støtte til de omstridte områdene i Øst-Ukraina. Etter signeringen av Minsk II-avtalen, ble opphevelse av sanksjonene mot Russland knyttet mot full implementering av denne avtalen (European Council, 2017a; U.S. Department of State, 2017).

Tidligere president i Det europeiske råd, Herman Van Rompuy, har vist til følgende designkriterier som ble tatt i betraktning ved valget og vurderingen av de økonomiske sanksjonene mot Russland (European Council, 2014c):

- Effektivitet (effectiveness): kostnader påført Russland skal være betydelige, men ikke katastrofale;
- Kost-nytte relasjon: kostnadene som påføres EU må, totalt sett, være betydelig lavere enn de som påføres Russland;
- Balanse på tvers av sektorer og medlemsland (kostnadsbyrden skal være fordelt likt);

- Internasjonalt samarbeid (først og fremst med USA, men også andre potensielt viktige land fra et finanssektorperspektiv, f.eks. Sveits);
- Reversibilitet/skalering (intensiteten av tiltakene skal være justerbar, og tiltakene skal være enkle å oppheve).
- Juridisk forsvarlig, enkle å håndheve
- Hovedprinsipp: «EUs sanksjoner er rettet mot å fremme en kursendring av russisk politikk mot Ukraina».

Det finnes ingen lignende veiledning for de kriteriene som ble lagt til grunn av USA, men det kan tenkes at de så på lignende kriterier bortsett fra det at de ikke måtte ta hensyn til balanse på tvers av medlemsland, men heller sektorer.

I denne delen av oppgaven analyserer jeg premissene som ble lagt til grunn for sanksjonenes design i hver sektor, samt den påvirkningen de var forventet å ha og mekanismene bak. Etter det blir effektene av de innførte sanksjonene analysert, samt deres perspektiver for å oppnå EU og USA sine mål med disse tiltakene. Det er flere andre faktorer som kan ha hatt lignende påvirkning som sanksjonene var forventet å ha. Jeg skal dermed drøfte effektene til de ulike faktorene som kan være av betydning, samt deres samspill med sanksjonene.

5.2.1 Analysen av sanksjonene mot finanssektoren

Sanksjonene mot finanssektoren innført av EU og USA innebar innføring av begrensninger av finansielle transaksjoner med russiske bedrifter i finans-, energi- og forsvarsindustrien. Dette betydde i praksis at selskapene som ble sanksjonert fikk redusert tilgangen til vestlige kapitalmarkeder betraktelig. Disse bankene og selskapene mistet muligheten til å ta opp lån som hadde løpetid på over 30 dager (European Council, 2017a; U.S. Department of State, 2017). Det var fortsatt mulig å ta de kortsiktige lånene, men hele prosessen ble mer tidskrevende og kostbar.

Blant selskapene som ble sanksjonert var det de største statlige eide russiske bankene (Sberbank, VTB, Gazprombank, Rosselkhozbank, Vneshekonombank, Bank Moskvu, Bank Rossiya), største russiske energiselskapene (Rosneft, Transneft, Gazpromneft, Novatek, Gazprom, Lukoil, Surgutneftegas) og de største russiske forsvarsselskapene (Uralvagonzavod, Oboronprom, United Aircraft Corporation mfl.) (Oxenstierna & Olsson, 2015, s.21).

De finansielle sanksjonene hadde potensiale til å påføre Russland betydelige kostander. 74% av alle internasjonale bankkrav var holdt av EU, mens 86% var fra EU, USA og Canada sine banker. Det var de nøkkelselskapene i Russland som var mest sårbare til utenlandsk gjeld, som ofte var i dollar og tatt opp på de europeiske kapitalmarkeder. Samtidig stod Russland for en ubetydelig andel av alle bankkrav i EU, kun 0,9% (Christie, 2016, s.55).

De finansielle sanksjonene var designet for å skape utfordringer for den russiske økonomien på lang sikt. Redusert tilgang til kapital sammen med forverret investeringsklima skulle gi underinvestering på tvers av sektorer. Dette i sin tur skulle påvirke Russlands produktivitet og konkurransedyktighet, noe som skulle gi utslag på BNP-veksten (Christie, 2016, s.56). Dersom russiske myndigheter ikke klarte å opprettholde sine løfter om økonomisk vekst og bedre velstand til det russiske folket, kunne man forvente at dette kunne skape mer press på den politiske ledelsen fra befolkningens side. Til tross for at skylden for eventuelle økonomiske problemer kunne legges på Vesten, er det vanskelig å predikere hvor lenge dette kunne vare dersom den økonomiske situasjonen ikke bedret seg (Dreyer & Popescu, 2014, s.3).

Sanksjonenes effekt på russisk økonomi

De finansielle sanksjonene er den typen sanksjoner som trolig har hatt størst observerbar effekt på russisk økonomi. Dette er også anerkjent av Russlands tidligere finansminister Aleksej Kudrin, som i 2014 innrømte at av alle økonomiske tiltak innført mot Russland, var det de finansielle sanksjonene som skadet økonomien mest, i hvert fall på kort sikt. Langsiktige lån fra Vesten var en viktig kilde til kapitalinvesteringer og bidro til Russlands økonomiske vekst i tidligere år, men ble nå utilgjengelige (Secrieru, 2015, s.30).

De finansielle sanksjonene medførte at russiske selskapers tilgang til vestlige kapitalmarkeder ble effektivt begrenset. Tiltakene rammet ikke bare selskapene som sanksjonene direkte ble rettet mot. Grunnen til det var at långiverne ble enda mer motvillige enn før til å låne penger til russiske selskaper, selv de som ikke var sanksjonert, i frykt av at sanksjonene kunne bli ytterligere utvidet senere (Connolly, 2016, s.760).

Resultatet av det forverrede investeringsklimaet i Russland, ble en betydelig reduksjon i kapitalinvesteringer på 1,5% i 2014, og på hele 8,4% i 2015 (Russlands regjeringsanalysecenter, 2016, s.3)

Det eksisterte allerede i 2012-2013 skepsis rundt investeringer i russisk økonomi. Sanksjoner har i sin tur forsterket usikkerheten blant utenlandske agenter om investering i Russland (World Bank, 2015, s.34). Flere selskaper har valgt å redusere sine investeringer eller forlate russiske marked inntil situasjonen har endret seg. I 2015 halverte Norges Pensjonsfond Utland sin andel i den sanksjonerte russiske VTB banken. Templeton Russland og Østeuropeisk Fond (TREEF) har annonsert sin avvikling, etter 20 år på det russiske markedet med investeringer i blant annet Lukoil og Sberbank. Forklaringen var sanksjoner og økt risiko forbundet med investeringer i Russland (Newsru.com, 2015). Flere andre valgte å følge i samme spor, og størrelsen av kapitalflukt i 2014 var mer alvorlig enn bråstoppet i kapitalinnførselen under nedgangstidene i 2008-2009, og utgjorde 153 milliarder dollar, en økning på 250% fra 2013 (Russell, 2016b s. 9).

Flere russiske selskaper fant ut at de ikke kunne refinansiere sine lån, og ble nødt til å gjennomføre tilbakebetaling av lån i henhold til avtalene. Tilbakebetalingene utgjorde 104 milliarder dollar i 2014, og 74 milliarder dollar i 2015 (Russell, 2016b, s.9).

De finansielle tiltakene har samtidig bidratt til reduksjon av Russlands samlede gjeld. Den samlede eksterne gjelden falt fra 715 milliarder dollar i januar 2014 til 597 milliarder dollar på slutten av 2014. Dette skyldes primært nedbetaling av lån, restrukturering av eksisterende gjeld og reduksjon i dollarverdi av lån denominert i rubler. Dette kan på sikt resultere i lavere avhengighet fra de vestlige kapitalmarkedene grunnet stadig lavere samlet gjeld (Connolly, 2016, s.760).

Sanksjonene har også påvirket de økonomiske resultatene til flere russiske banker. Russlands tre største banker, Sberbank, VTB og Gazprombank har fått redusert sin profitt med henholdsvis 22%, 43% og 30% i 2014. En annen bank som er sanksjonert, Rosselkhozbank, gikk i underskudd (Starostina & Kosjkarov, 2015).

Til tross for at «smarte» sanksjoner ikke skal påvirke den vanlige befolkningen, men kun de ansvarlige for den uønskede politikken, har de finansielle sanksjonene bidratt til at situasjonen for den vanlige befolkningen i Russland ble forverret.

Valutafallet har trolig blitt forsterket av de innførte finansielle sanksjonene. Billigere valuta har satt fart på inflasjonen som resulterte i konsumprisindeks på 7,1% i 2014 og økt ytterligere til 15,5% i 2015. Dette resulterte i svakere kjøpekraft for den russiske befolkningen

som i sin tur påvirket deres etterspørsel og konsum. Reallønna ble redusert med 0,7% i 2014, 3,2% i 2015 og 5,9% i 2016 (Russlands regjeringsanalysecenter, 2017).

I tillegg har antall tilfeller av forsinket lønnsutbetalinger økt. På et år, fra august 2014 til august 2015 har gjeld på utbetalinger av lønn økt med 54% (Volkova, 2015). Dersom en slik tendens vedvarer, kan det resultere i at misnøyen blant befolkningen øker, og at det ikke blir like enkelt å legge skylden for dette på EU eller USA.

Effekten av russiske kontratiltak

For å begrense effekten av de finansielle sanksjonene, har russiske myndigheter tatt i bruk landets internasjonale reserver. I januar 2015 har den russiske regjeringen annonsert en støtteplan på 35 milliarder dollar, som inkluderte 15 milliarder dollar til å hjelpe de største russiske bankene og ytterligere 8,2 milliarder dollar til å finansiere lån til bedrifter (Bush, 2015). Denne planen gjorde at Russland klarte å unngå en fullverdig finanskriser, men til en høy pris.

Fra desember 2013 til desember 2015 ble reservene redusert med 151 milliarder dollar (Bank of Russia, 2017). Da sanksjonene ble innført, var det antatt at Russland hadde klart å spare nok i løpet av årene med høye oljepriser, for å kunne holde ut to-tre år med sanksjoner (Dreyer og Popescu, 2014, s.3). Det er estimert at dersom bruk av midler fra Reservefondet fortsetter med samme hastighet, kan denne bli brukt opp innen utgangen av 2017. Nasjonalformuefondet har også blitt tatt i bruk, men i lavere grad. Russiske myndigheter har imidlertid uttalt at dersom det blir nødvendig, blir også dette fondet brukt for å finansiere underskuddet i budsjettet. Det kan likevel vise seg vanskelig å gjøre grunnet fondets likviditet som er lavere enn for internasjonale reserver, og det kommer til å ta tid å konvertere denne i penger (Worley, 2016).

Russiske selskaper har klart å moderere effekten av sanksjoner ved å ta i bruk flere tilpasningsstrategier. Noen selskaper velger å ta opp lån i 30 dager, for å så betale tilbake og ta opp et nytt lån på 30 dager (Russell, 2016b, s.9). Andre leter etter alternative finansmarkeder for å sikre seg lån. Dette er likevel ikke uten utfordringer. Selv om noen selskaper, for eksempel Gazprom, har klart å sikre seg finansiering fra Kina, forblir de fleste asiatiske investorer skeptiske til investeringer i Russland. Dette skyldes både mangel på

etablerte kontakter mellom partene, og samtidig politisk og økonomisk usikkerhet rundt situasjonen i Russland (TASS, 2015).

Aktiv støtte fra russiske myndigheter og tilpasningsstrategier tatt i bruk av russiske selskap gjorde at situasjonen i finanssektoren stabiliserte seg i 2015-2016, men den er fortsatt sårbar til makroøkonomiske risikoer som pågående økonomisk resesjon, lavt konsum og usikkerhet rundt rentesatsen (World Bank, 2016, s.21).

Oppsummert, kan de finansielle sanksjonene sies å ha forsterket effekten av valutafall og stagnerende økonomi i Russland. Tiltakene har både forsterket usikkerheten rundt investering i russisk økonomi, bidratt til valutafall og redusert tilgangen kraftig til relativt billige langsiktige lån. På denne måten har de finansielle sanksjonene påført russisk økonomi betydelige kostnader, og som forventet fått russiske myndigheter til å ta i bruk sine tidligere oppsparte reserver for å stabilisere situasjonen. Det viste seg å gi resultater på kort sikt, men det er flere utfordringer som kan bli enda vanskeligere å håndtere på lang sikt, dersom de økonomiske tiltakene vedvarer. Forverret investeringsklima forventes å resultere i betydelig underinvesteringer på tvers av sektorer. Dette kan vise seg vanskelig å håndtere med begrensede statlige ressurser, samt begrenset tilgang til kapitalmarkeder, spesielt i Europa. Disse faktorene forventes å gi større kumulativt utslag på landets produktivitet, noe som i sin tur påvirker BNP-vekst. Negativ eller lav vekst kan potensielt skape større misnøye blant befolkningen, noe som kan resultere i mer press på den politiske ledelsen og få den til å revurdere sin politikk.

5.2.2 Analysen av sanksjonene mot energisektoren

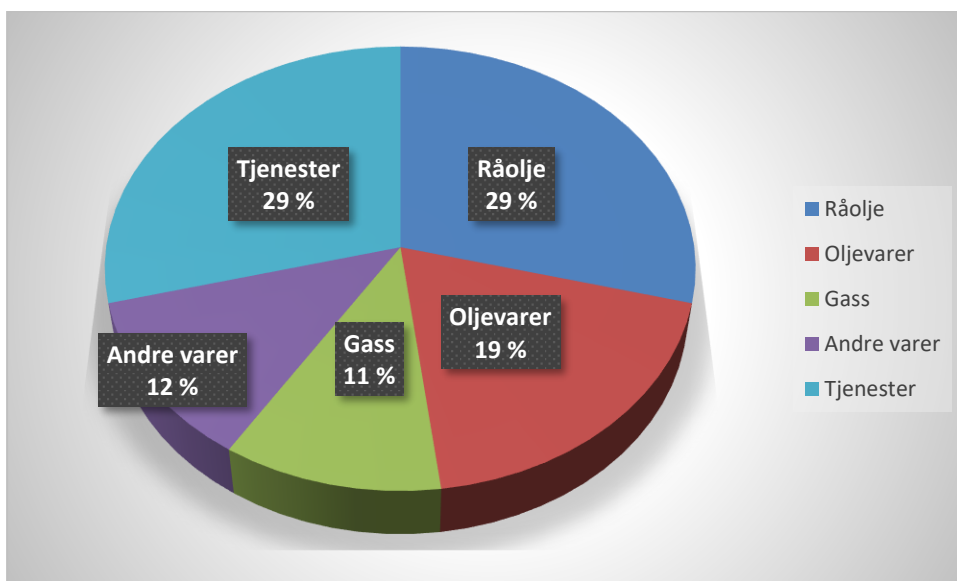
Sanksjonene mot energisektoren inkluderer restriksjoner på eksport av varer som er ment for oljeleting og -utvinning. Restriksjonene omfatter blant annet utstyr for oljeleting og -utvinning i vann på mer enn 150 meters dyp, i havområdet nord for polarsirkelen, og prosjekter som har potensial, ved hjelp av hydraulisk frakturering, til å produsere olje fra reserver som befinner seg i skiferformasjoner. Det er i tillegg forbudt, direkte eller indirekte, å yte tilknyttede tjenester som boring, brønntesting, logging og komplettering og levering av spesialiserte flytende innretninger (European Newsroom, 2017; U.S. Department of State, 2017).

Betydningen av energisektoren for russisk økonomi ble lagt til grunn ved valget av tiltakene mot energisektoren. Produksjon og eksport av olje og oljevarer er av avgjørende betydning for

russisk økonomi. Fram til 2013 har andelen av inntektene fra oljeeksport vært økende, og stod for nesten 50% av all russisk eksport (se figur 9) og 45% av inntektene til statsbudsjettet i 2013 (Henderson, 2015, s.1). På verdensbasis stod Russland for 12% av den totale oljeproduksjonen i 2013 og var nest størst etter Saudi Arabia. I tillegg er Russlands oljereserver blant verdens største (OPEC, 2016). Gassproduksjon spiller også en viktig rolle for russisk økonomi. Dens andel i russisk eksport var på 11% i 2013. Russland var også nest største produsent av gass i 2013, etter USA. I tillegg ble russiske gassreserver estimert til 17,6% av verdensreserver og som nest største etter Iran (Kuzemko, Keating & Goldthau, 2016 s. 48).

Russlands oljeeksport, som nå selges gjennom havner og rørledninger i Atlanterhavet og Stillehavet, danner grunnlaget for landets rolle som supermakt på det globale energimarkedet. Dette gir russiske myndigheter betydelig påvirkningskraft, til tross for forverrede relasjoner med flere land grunnet den pågående konflikten rundt Ukraina.

Figur 9. Andel av oljesektoren i russisk eksport



Kilde: Russlands Sentralbank

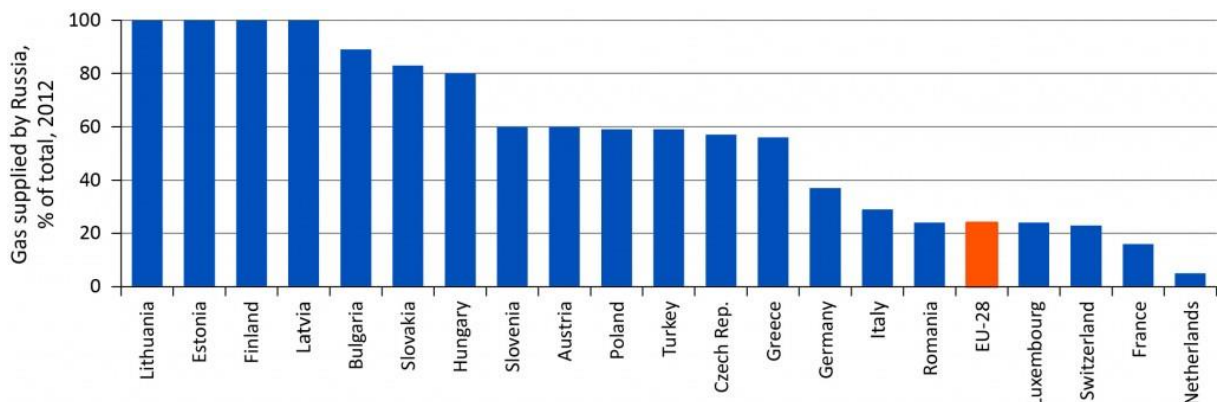
Samtidig gjør en slik avhengighet av inntekter fra salget av ressurser, og mangel på diversifikasjon, landets økonomi sårbar for eksterne sjokk, som for eksempel oljeprisfall (Connolly, 2015, s.6).

Russlands avhengighet av oljeinntekter tilsier at sanksjoner rettet mot energisektoren vil kunne ha stor innvirkning på russisk økonomi og dermed dens kost-nytte vurdering. Flere

forhold taler imidlertid for at virkningene, i hvert fall på kort sikt, er mindre enn potensialet skulle tilsi.

For det første er de vestlige sanksjonene mot energisektoren primært rettet mot oljeindustrien. Gassproduksjon og levering er ikke direkte forbudt/begrenset av EUs sanksjoner. Dette skyldes EUs avhengighet av gasslevering fra Russland (Oxenstierna & Olsson, 2015, s.20). Situasjonen for de baltiske statene og Finland er unik, for de fikk 100% av sine gassbehov dekket av Russland, enten direkte eller gjennom Hviterussland (se figur 10). Flere land i Sentral- og Øst-Europa er svært avhengige av russisk gass, og importerer over 80% av denne fra Russland (Chyong & Tcherneva, 2015). Det som gjør situasjonen mer komplisert er at gass for det meste leveres gjennom rørledninger, i motsetning til olje som leveres med skip, og kan dermed ikke enkelt erstattes på kort tid.

Figur 10. Europas avhengighet av russisk gass i 2012, % av det totale konsumet



Kilde: Eurogas, <http://cornerstonemag.net/a-coal-based-strategy-to-reduce-europes-dependence-on-russian-energy-imports/>.

For det andre, inkluderer sanksjonene mot energisektoren ikke handel med energiresurser. Sanksjonene innført av EU og USA mot den russiske energisektoren var ikke ment å ramme dagens produksjon, men heller rettet mot framtidig produksjon i energisektoren. Det forventes at disse skal påvirke produksjonen på medium-lang sikt, fra 5 til 10 år (Christie, 2016, s.56).

Hensikten med sanksjonene har alltid vært å påføre betydelige kostnader til Russland, men ikke katastrofale. Strengere tiltak mot energisektoren kunne oppfattes som eskalering av situasjonen fra EU og USA sin side, når de selv ønsket å få Russland til å bidra til nedtrapping av konflikten. Kostnadene skulle øke over tid og dermed påvirke kost-nytte relasjonen for Russland, og på denne måten tvinge de til forhandlingsbordet fra en svakere posisjon.

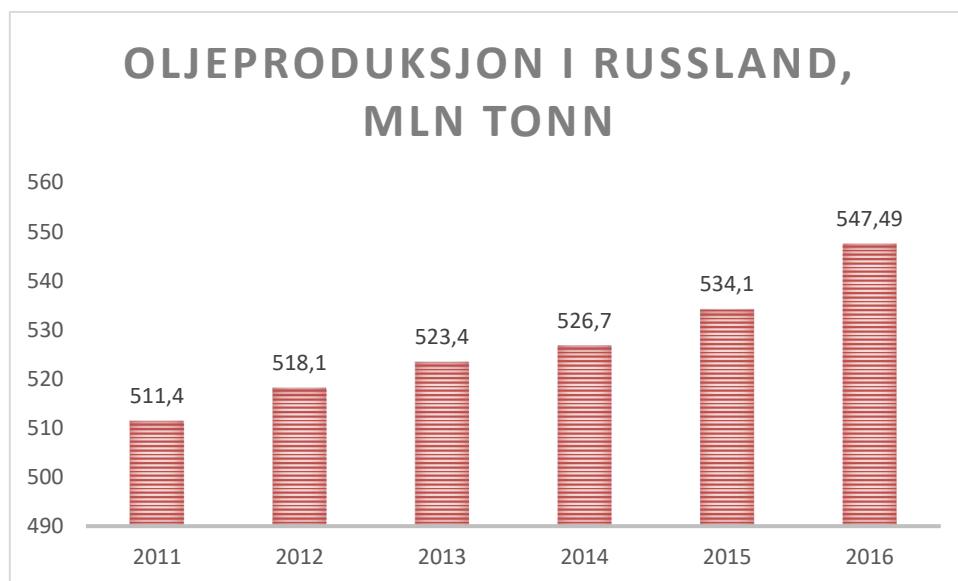
Samtidig måtte EU ta hensyn til eventuelle kostnader disse sanksjonene kunne påføre EUs økonomi. EUs egen økonomiske situasjon var fortsatt usikker og skjør, så det var ønskelig med tiltak som kunne påføre betydelige kostnader til Russland og minimale til EU. Dersom EU hadde innført strengere tiltak kunne dette slå hardt tilbake. EU er svært avhengig av import av energivarer fra Russland. I 2013 stod Russland for 31% av EUs gassimport, 26% av EUs kullimport og 32% av EUs råoljeimport. En stor utfordring er at avhengighetsgraden varierer betraktelig, og skaper dermed uenigheter innad i EU om eventuell innføring av strengere tiltak mot den russiske energisektoren (Russell, 2015). Ved utforming av sanksjonene måtte dette tas hensyn til. Ulik påvirkning på medlemslandene kunne skape splittelser innad og generere sterk opposisjon mot sanksjonene. Dette ville ha vært veldig skadelig for sanksjonene og deres sjanser for å produsere resultater.

Sanksjonenes effekt på russisk økonomi

Så langt har produksjonen i energisektoren i Russland ikke blitt påvirket av sanksjonene (se figur 11 og 12).

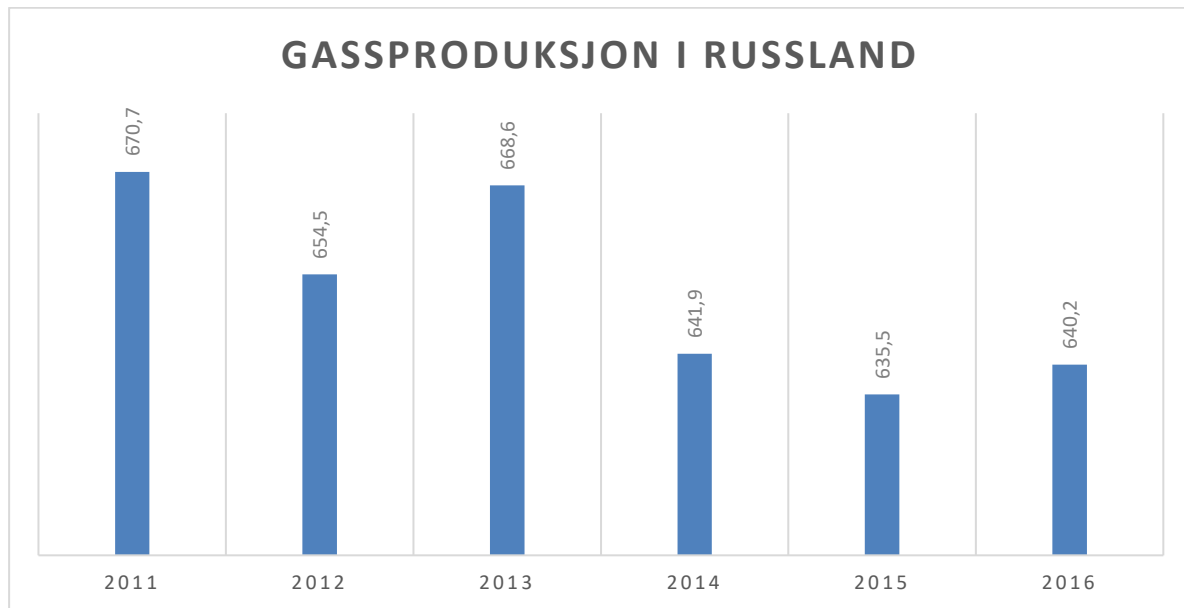
Oljeproduksjonen har vært økende hvert år før innføringen av restriktive tiltak mot Russland. Denne utviklingen har ikke endret seg siden. Oljeproduksjon har økt, først med 0,6% i 2014, så med 1,4% i 2015 og med 2,5% i 2016. Russland har dermed forbigått Saudi Arabia og blitt den største oljeeksportøren i verden (BMF.RU, 2017; BP, 2016).

Figur 11. Oljeproduksjon i Russland fra 2011 til 2016, i mln tonn



Kilde: Minenergo, <http://minenergo.gov.ru/node/1209>

Figur 12. Gassproduksjon i Russland fra 2011 til 2016, i mrd kubikkmeter



Kilde: Minenergo, <http://minenergo.gov.ru/node/1215>

Allerede i 2014 falt gassproduksjonen betraktelig. Nedgangen i gassproduksjonen fortsatte i 2015. Men i 2016 kom den første økningen på 3 år, på 0,7% (BMF.RU, 2017). National Rating Agency (2016) i nevner sin rapport «Russia's oil and gas sector in 2015» to årsaker til nedgangen i gassproduksjon, nemlig redusert etterspørsel på hjemmebane og fra SUS-landene.

Men det at EU har begynt å innføre tiltak på å redusere sin gassavhengighet har trolig også spilt en rolle i reduksjonen av etterspørsel etter russisk gass og har dermed påvirket gassproduksjonen (Russell, 2015).

Til tross for økt produksjon i petroleumssektoren, har inntektene til det føderale budsjettet gått ned med 17,7% i 2016 (Russlands departement for økonomisk utvikling, 2017). Dette er først og fremst forårsaket av lave oljepriser, og ikke de innførte økonomiske sanksjonene mot Russland. Andelen av olje- og gassinntekter på 50% falt til 36% i 2016 og forventes å holde dette nivået fram til 2019 (Henderson, 2017, s.8).

Så langt har russiske myndigheter klart å finansiere underskuddet fra reserver spart opp under årene med høye oljepriser, spesielt Reservefondet som ble opprettet nettopp for slike år hvor oljeprisene var lave. Det er imidlertid fare for at denne blir brukt opp innen utgangen av 2017 dersom bruken av midler fra fondet fortsetter med samme hastighet (Worley, 2016).

Sanksjonene forventes imidlertid å skape utfordringer med å opprettholde samme nivå av olje- og gassproduksjon på lang sikt. Mesteparten av dagens russiske oljeproduksjon kommer fra felter i både Øst- og Vest-Sibir, som fortsatt produserer store mengder hydrokarboner. Dersom russiske myndigheter ønsker å fortsette med samme nivå på produksjonen framover, blir de nødt til å utvikle nye felter som er mer utfordrende teknisk sett, og krever vestlig teknologi i deres utvinning. Selv om produksjonen i energisektoren totalt sett ikke har endret seg drastisk, har flere internasjonale samarbeidsprosjekter blitt satt på vent. Flere av disse var inngått i 2010-2011 for å hjelpe russiske oljeselskap i å utvikle teknologisk krevende felter (Connolly, 2016, s.758).

Et av de mest kjente prosjektene var Rosneft og Exxons prosjekt om å utvinne olje i Karahavet. Uten deltakelse av et internasjonalt oljeselskap, mangler russiske bedrifter per i dag teknologisk kompetanse til å utvinne disse eller lignende felter. Kompetansen kan imidlertid opparbeides over tid, men dette vil trolig være tids- og ressurskrevende. Rosnefts direktør Igor Setsjin har sagt at selskapet kommer til å fortsette prosjektet uten bistand fra Exxon og at de ikke kommer til å prøve å finne en annen samarbeidspartner (OILCAPITAL.RU, 2014). Men tidlig i 2015 har det kommet en kontrabeskjed om at prosjektet måtte settes på vent fram til 2016 (OILCAPITAL.RU, 2014). Et annet eksempel på et prosjekt som er blitt lagt på is som et resultat av de innførte sanksjonene er Statoil-Rosneft prosjektet i Barentshavet (Nilsen, 2015).

Effekten av russiske kontratiltak

Likevel har ikke sanksjonene satt en stopper for alt samarbeid i energisektoren. Ifølge offisielle uttalelser fra en talsperson for Total, et fransk internasjonalt oljeselskap, i mai 2015, har sanksjonene kun hindret selskapet fra å fortsette med kun ett av dets prosjekter i Russland. (Olje- og gassinformasjonsbyrået, 2015). Dette var et prosjekt som inkluderte produksjon av olje fra reserver som befinner seg i skiferformasjoner. Total måtte dermed avslutte samarbeidet med Lukoil på dette prosjektet som et resultat av de innførte sanksjonene. Selskapets formann Patrik Pujanne ønsket likevel å presisere at selv om sanksjonene gjorde det vanskelig å samarbeide, ønsket ikke ledelsen i selskapet å forlate det russiske markedet, men heller samarbeide med de prosjektene som ikke berøres av sanksjonene (VEK, 2015).

EUs sanksjoner rettes ikke, i motsetning til USAs sanksjoner, mot gassindustrien i Russland, og gir dermed mulighet for utvikling av gassprosjekter. Total er hovedinvestor i Yamal LNG-

prosjektet (flytende naturgass), mens Shell samarbeider med Gazprom over utvidelse av LNG-fabrikken på Sakhalin (Russell, 2016b, s.8).

Det observeres også noe samarbeid i oljesektoren, selv om den er rammet mer enn gassektoren. Statoil sin administrerende visepresident Lars Christian Bacher har uttalt at Statoil ønsker å utvikle forholdet med Rosneft ytterligere (Holter, 2015). Så nylig som i juni 2016 begynte Statoil og Rosneft å bore en utvinningsbrønn i Okhotskhavet (Russell, 2016b, s.8). I tillegg fortsetter selskapene samarbeidet på Nord Komsomolskoje-feltet i Vest-Sibir. Begge prosjektene er utenfor rammen av sanksjonene og lar seg dermed gjennomføre (Taraldsen, 2015). I tillegg har BP gått med på å investere 750 millioner dollar i Rosnefts Taas-Yuriakh felt (Russell, 2016b, s.8).

Russland har også klart å finne måter å unngå sanksjonene mot oljesektoren på i Europa. Rosneft har kjøpt 30% av Nord Atlantisk boreprosjekter som tilhører norske Statoil. På denne måten vil selskapet skaffe seg tilgang til Arktisk boreteknologi og kompetanse (Ashford, 2016).

Selv om EU og USA sine sanksjoner mot energisektoren har fått flere internasjonale samarbeidspartnere til å revurdere samarbeidet med Russland, er det viktig å nevne at disse kostbare prosjektene allerede var i fare på grunn av et dramatisk fall i oljeprisen og i russisk valuta. Slike dyre og teknologisk utfordrende prosjekter ville ha vært vanskelige å gjennomføre med en oljepris på 100 dollar per fat. Med en pris på 60 dollar per fat ville disse definitivt blitt ulønnsomme. Derfor er det nødvendig å ta i betraktning at både lave oljepriser og begrenset tilgang til kapital som et resultat av innførte sanksjoner, ville fått russiske selskaper til å revurdere deres strategi når det kommer til oljeutvinning (Henderson, 2015, s.13).

Russiske myndigheter ble dermed nødt til å finne måter å beskytte landets energisektor på mot eventuelle langsiktige konsekvenser av sanksjonene. De begynte med å lage en plan på hvordan utstyret som brukes til utvinning av hydrokarboner kunne erstattes. Dette inkluderer både reorientering til nasjonal produksjon, og samtidig eksport av slikt utstyr fra land som ikke har innført sanksjoner, for eksempel Kina. Gazprom har i tillegg valgt å ansette mange flere entreprenører for å bygge mindre deler av «Makten av Sibir»-røret for å omgå begrensninger pålagt Gazprom, som et resultat av sanksjonene (Connolly, 2016, s.759).

Det er også viktig å nevne at mange ser på mangel på investeringskapital i energisektoren, ikke sanksjonene, som det største hinderet for framtidens oljeproduksjon. Dette har også den russiske ministeren for naturressurser og miljøvern, Sergej Donskoj, uttalt. Ifølge han utgjorde skatteordningen en mye større utfordring for energisektoren enn sanksjonene (Interfax, 2014). Så dersom det viser seg vanskelig å skaffe substitutter for vestlig teknologi, kan det tenkes at det blir mulig for Russland å påvirke oljeproduksjonen ved å endre skatteordningen (Connolly, 2016, s.759).

I tillegg til hard skattebelastning, rammer de finansielle sanksjonene mange russiske energiprodusenter, og reduserer kapitaltilgangen ytterligere. Dette er et viktig aspekt av flere årsaker. For det første, krever opprettholdelse av oljeproduksjonen store mengder kapitalinvestering. Disse finansielle sanksjonene skaper et klart misforhold mellom beregnet investering og tilgjengelighet på kapital, for å finansiere dette (Henderson, 2015).

For det andre, har mange russiske energiprodusenter, som for eksempel Rosneft og Gazprom, mye gjeld, med høy lån-inntekt ratio, og mye av gjelden er denominert i utenlandsk valuta. Begrenset i sin evne til å kunne refinansiere eksisterende gjeld, ble sanksjonerte selskaper nødt til å gjennomføre planlagte betalinger. Flere av selskapene fant seg nødt til å be staten om hjelp. Rosneft og Novatek var blant hovedmottakerne av statlig finansiell hjelp (Topalov & Aizjatulova, 2014). I tillegg har Rosneft nylig solgt 19,5% av sine aksjer til utenlandske investorer. Inntektene fra salget var på 10,5 milliarder euro (Milov, 2016).

Uunngåelig har høye kostnader, forbundet med betjeningen av gjeld, redusert tilgjengeligheten på kapital for å finansiere investeringer. Men det er viktig å understreke at lave oljepriser har forårsaket reduksjon i kapitalinvesteringer over hele energibransjen i hele verden, og ikke bare i Russland (Connolly, 2016, s.759-760).

Oppsummert har de innførte sanksjonene mot energisektoren ikke hatt noen betydelig effekt på landets produksjon i energisektoren. Samarbeid mellom russiske og internasjonale aktører har blitt redusert, men det er fortsatt mange utenlandske aktører som ønsker å fortsette samarbeidet i prosjektene som sanksjonene ikke berører. Dette er gjort, stort sett, fordi det knyttes forventinger til en eventuell opphevelse av sanksjonene, og muligheter for fremtidige samarbeid om mer lønnsomme prosjekter. Russiske energiselskaper har også opplevd en del tilbakeslag grunnet sanksjonene, men støtten fra staten samt ulike tilpasningsstrategier hjalp å moderere kostnadene av innførte tiltak.

Det ligger imidlertid betydelig potensiale for disse tiltakene til å påvirke russisk økonomi på lang sikt. Det gjenstår dermed å se om russiske myndigheter videre klarer å utvikle tilpasningsstrategier som kan hjelpe å moderere også de langsiktige effektene av sanksjonene.

5.2.3 Analysen av sanksjonene mot forsvarsindustrien

I tillegg til sanksjonene mot finans- og energisektoren, ble det innført sanksjoner mot Russlands forsvarsindustri både av EU og USA.

USAs sanksjoner omfatter:

1. Begrensninger på eksport av en rekke varer til militær bruk og andre militære sluttbrukere i Russland.
2. Restriktive lisensavtaler for eksportaktiviteter som involverer forsvarsvarer (inkludert romfartøy) produsert i Russland, og forsvarsrelaterte varer beregnet for sluttbruk i Russland (U.S Department of State, 2017).

EUs sanksjoner omfatter:

1. Forbud av import og eksport av forsvarsrelaterte varer til/fra Russland som er oppført på EU sin liste av forsvarsrelaterte varer, med noen unntak.
2. Forbud mot eksport av flerbruksvarer og flerbruksteknologi dersom disse helt eller delvis er eller kan være beregnet til militær bruk eller en militær sluttbruker i Russland. Disse var utvidet til ni selskap med både militær og sivil produksjon. 18 desember ble disse ytterligere styrket (European Newsroom, 2017).

Sanksjonene mot forsvarsindustrien var ikke egnet til å påføre betydelige kostnader mot Russland, som importerte relativt få forsvarsvarer fra senderlandene. I perioden fra 2004 til 2013 har EU-medlemslandene stått for 11% av russisk våpenhandelsimport, samtidig som EU har representert 0,8% i den russiske våpeneksporten. Det var Tsjekkia, Frankrike, Tyskland og Italia som eksporterte våpen til Russland i denne perioden (SIPRI Arms Transfer Database, 2017). Russland har eksportert noen forsvarsvarer til USA i denne perioden. Andelen var allikevel så liten, 0,02% av den russiske våpeneksporten og 0,18% av amerikanske våpenimporten, at det ikke hadde noe potensiale for å påføre kostander til en av partene (SIPRI Arms Transfer Database, 2017).

Tiltakene mot forsvarssektoren kunne ikke påføre betydelige nok kostnader til Russland grunnet landets relativt lave avhengighet av våpenhandel med EU og USA, og dermed tilfredsstilte ikke kriteriet om sanksjonenes effektivitet. Det ville imidlertid være irrasjonelt og uetisk av EU og USA å fortsette å selge forsvarsvarer til Russland når de først offentlig fordømte Russlands militære støtte til opprørerne i Øst-Ukraina (Christie, 2016, s.56).

Det er likevel noen områder hvor Russland er svært avhengig av import fra Vesten. Opptil 90% av alle elektroniske komponenter i russiske våpen kan være av vestlig opprinnelse. Det kan ta Russland opptil fem til seks år, om ikke enda mer, å bli selvhjulpen på dette området (Malmlöf, 2016, s.17).

Enda en utfordring er sanksjonene som er innført for flerbruksvarer og flerbruksteknologi. Forbud av maskinverktøyeksport, for eksempel, kan komplisere Russlands ambisjoner om å modernisere dets produksjonsbase. Russlands industri er ikke i stand til å produsere maskinene som trengs for å bygge avanserte, moderne våpensystemer. Det teknologiske gapet mellom Russland og vestlige land kan vise seg å bli vanskelig å redusere, på grunn av innførte sanksjoner for flerbruksvarer og flerbruksteknologi (Malmlöf, 2016, s.17).

Det kan tenkes at dersom russiske myndigheter har grunner til å tro at sanksjonene kommer til å vare lenge, er investering i hjemmeproduksjon og importsubstitusjon de eneste reelle alternativene de har for å erstatte ukrainsk og vestlig import av forbudte varer.

Sanksjonenes effekt på russisk økonomi

Sanksjonene mot russisk forsvarsindustri har hatt både direkte og indirekte konsekvenser. De har allerede skapt problemer for fullføring av statlige militære programmer innen den tidligere satte fristen i 2020. De har også indirekte bidratt til at andelen av utgifter til forsvaret i budsjettet ble redusert med 5,3% i 2015 (Secieru, 2015, s.37).

Det kom rapporter i begynnelsen av 2015 om at 38% av planlagte innkjøp i henhold til det statlige anskaffelsesprogrammet var gjennomført, hvor de innførte sanksjonene var nevnt blant årsakene for forsinkelser i gjennomføringen av programmet. Sanksjonene mot forsvarsindustrien resulterte i forsinkelser i produksjonen av BE-200 amfibiefly, Vikhr anti-tank missiler, fjernstyrt- og radioovervåkingsutstyr til Igla jord til luft missiler, og våpen aktiveringssystemer til TU-160 strategiske bombefly (Secieru, 2015, s.37).

Russland stoppet prosjektet om bygging av åtte ny-generasjon Gremjasji-klass korvetter grunnet forbud av import av dieselmotorer til disse som ble produsert i Tyskland av MTU-selskapet. Uten motorer og med begrenset kapital, gjenopprettet Russland produksjonen av den eldre Steregusjii-klass korvetter på Severnaja skipsverft. Selv om produksjonen av dieselmotorer til de nye skipene nå pågår i Russland, har ekspertene uttalt at uten de tyske motorene blir skipene av lavere kvalitet sammenlignet med vestlige analoger. Grunnet forsinkelsene er det liten sjanse for at de nye skipene blir klare innen 2020 som var planen i utgangspunktet (Secrieru, 2015, s.38).

Enda et prosjekt som ble påvirket av sanksjonene var Kamaz «Typhoon» pansret kjøretøy. Designet etter etterspørsel av Forsvarsdepartementet for å støtte infanteri, fallskjermjegere og marinesoldater, avhenger produksjonen av moduler og deler fra USA, Irland, Tyskland, Israel og Frankrike. Det virker som om prosjektet ble gitt opp, selv om en modifisert versjon med hjemmelagde deler kan blir produsert for interne styrker (Secrieru, 2015, s.38).

Lignende problemer oppstod med produksjonen av IL-103 trainer fly (motor levert av USA-baserte Teledyne Continental Motors), Ansat helikopter (motor fra et kanadisk selskap Pratt&Whitney) og Ka-226 helikopter (motor fra et fransk selskap Turbomeca). Forverrede økonomiske forhold har fått Russland til å kutte innkjøp av femte generasjons T-50 PAK FA Sukhoj fly innen 2020 fra de planlagte 52 til 12 (Secrieru, 2015, s.38-39).

Sanksjonene mot den russiske forsvarsindustrien har også økt risikoen for å forsinke moderniseringen av Russlands militære-industrikompleks. Almaz-Antej har jobbet med å modernisere sine anlegg ved å importere maskiner og deler fra Tyskland og Sverige. Severnyj skipsverft bruker også utenlandsk utstyr i sin produksjon. For begge kan sanksjonene resultere i utfordringer med denne moderniseringsprosessen, samt problemer med vedlikehold av maskiner (Secrieru, 2015, s.39).

Sanksjonene har i tillegg stoppet flere prosjekter som gjaldt produksjon av høyteknologiske flerbruksvarer, utviklet av russiske selskap i samarbeid med vestlige selskap. En ny fabrikk for laserteknologier som skulle bygges i Novosibirsk av den amerikanske IPG Photonics ble lagt på is i 2015. Et fransk forsvarsselskap, Thales Avionics, stoppet leveransen av elektroniske systemer til Sukhoj SuperJet-100 i desember 2014. 40% av dens produksjon utgjør deler som blir importert fra utlandet (Secrieru, 2015, s.39).

Tyskland kansellerte i august 2014 Rheinmetallkontrakten verdt 120 millioner euro. Ifølge kontrakten skulle det bygges en kamptreningsfasilitet i Volga-området. Denne avgjørelsen falt sammen med EUs beslutning om å styrke sanksjonene mot Russland ytterligere (Malmlöf, 2016, s.16).

Et annet prosjekt som ble kansellert var avtalen verdt 1,7 milliarder dollar om kjøp av Mistral-skip fra Frankrike. Avtalen innebar levering av to Mistral-klasse helikopterbærende angrepskip, med muligheten for å bygge ytterligere to skip i Russland. Det første skipet var nesten ferdig og skulle leveres innen oktober 2014, men måtte utsettes. Frankrike ble, under press fra USA og EU, nødt til å suspendere denne avtalen inntil videre. I november 2014 kom den franske presidenten Francois Hollande med en offisiell uttalelse om at situasjon i Ukraina ikke tillot å gjennomføre salget av det første Mistralskipet til Russland (Oxenstierna & Olsson, 2015, s.54).

Putin definerte kanselleringen av avtalen som et dårlig tegn, men etter hans syn var tapet av denne kontrakten av liten betydning for den russiske forsvarssektoren. Han påstod at disse avtalene først og fremst ble inngått for å støtte franske kollegaer. Putin understreket at han ikke hadde noen intensjon om å kreve noen ekstra kompensasjon fra Frankrike utover det som allerede var betalt i henhold til kontrakten, og eventuelle kostander påført Russland ved kansellering av avtalen (TVC, 2015).

Malmlöf (2016, s. 16) støtter Putins uttalelser og understreker at hverken tysk, fransk eller annen import av avanserte våpen fra Vesten har hatt noen vesentlig betydning for det kvantitative aspektet av det russiske militære programmet.

Effekten av bruddet med Ukraina

Når det er sagt, har handelseffekten av bruddet med Ukraina viste seg å være et mye større tilbakeslag for Russlands forsvarssektor enn vestlige sanksjoner (Malmlöf 2016, s.1). Mellom 2009-2013 har Ukraina stått for 87% av russisk import av konvensjonelle våpensystemer, komponenter og delsystemer (SIPRI Arms Transfers Database, 2017). Og siden Russlands innsats for å erstatte ukrainsk import har utviklet seg sakte, var bruddet på samarbeidet med Ukraina, og ikke minst dens langvarige karakter, noe Russland ikke var helt forberedt på (Malmlöf, 2016, s.3).

Offisielle vurderinger av russiske eksperter definerte våpenforbudet innført av Ukraina som et tilbakeslag for dagens russiske våpenprogram, men at dette samtidig skulle være håndterlig. Så tidlig som i april 2014 har Denis Manturov, minister for Industri og Handel, forsikret presidenten om at Russland ikke var så avhengig av ukrainsk import, og om ytterligere restriksjoner skulle innføres fra ukrainsk side, skulle russiske selskaper være i stand til å erstatte alle varene de tidligere har fått fra Ukraina (Russlands president, 2014d).

Mange andre har vist sin støtte til Manturovs påstander, spesielt angående graden av Russlands avhengighet fra Ukrainas produksjon av forsvars- og flerbruksvarer. Ivan Konovalov, direktør i Senter for Strategiske Konjunkturer, påstod at de fleste av komponentene som ble importert fra Ukraina er av sovjetisk opprinnelse og ble utviklet på 1970-80 tallet. Siden Russland allerede har utarbeidet en plan for modernisering av militærutstyr, skulle disse komponentene uansett erstattes (Maetnaja & Bajazitova, 2014).

Allikevel har situasjonen vist seg å ikke være helt i samsvar med påstandene til russiske politikere. Ifølge noen vurderinger er opp til 30% av ukrainsk militærekspert til Russland unik, og har ingen substitutter i russisk produksjon. Årsakene til det er blant annet at produksjonen i Ukraina har vært mer kostnadseffektiv, at det ikke finnes russiske analogere, og at ukrainsk produksjon er basert på en spesifikk teknologisk kunnskap som Russland ikke har mestret ennå (Malmlöf, 2016, s.13).

I luftfartsindustrien har nesten 60-70% av alt samarbeid med Antonov – en hovedprodusent av transportfly, blitt stoppet. Det russiske militæret er spesielt interessert i samarbeidet om produksjon av An-70 og An-124. An-124 Ruslan er Russlands største transportfly og regnes dermed som en viktig strategisk ressurs. Begge prosjektene er nå stoppet, sammen med produksjon av An-148 for Forsvarsdepartementet og Russlands sikkerhetsmyndighet - FSB (Malmlöf, s.14). Imidlertid, er den største svakheten til luftfartsindustrien deres avhengighet av produksjonen til den ukrainske Motor Sitsj fabrikken i Zaporizjzja. Motorer fra Motor Sitsj brukes i alle russiske helikoptre, inkludert alle modifikasjoner av kamphelikoptre: Mi-8 og Mi-171-1; Mi-24 og Mi-35; Mi-26; Mi-28; Ka-27, Ka-29, og Ka-32; og Ka-50 og Ka-52 (Malmlöf, 2016, s.14). Motorene til kamphelikoptrene, Ka-52 og Mi-28N, produseres nå i Russland, men produksjonsvolumet er langt ifra tilstrekkelig for å dekke alle behov. Dette ledet til en betydelig reduksjon i statlige bestillinger av helikoptre i 2015 (Cooper, 2016 s.134). Motor Sitsj fortsetter også å være hovedleverandøren av flymotorer til både Russlands

luftforsvar og sivile flyselskaper, som følgende: Il-18 og Il-38; An-8; An-12; An-24, An-26, An-30, og An-32; An-72; An-124; An-140; An-148; Be-12; Be-200; Yak-40; Yak-42 osv. (Malmlöf, 2016, s.14).

Militær skipsbygging er enda en industri hvor Russland ikke kan redusere sin avhengighet av ukrainsk produksjon, uten vansker og uten å påføre seg høye kostnader. Store ambisjoner som er lagt til grunn i dagens militære anskaffelsesprogram, gjør ikke situasjonen noe lettere. Russisk skipsbyggingsindustri møter på store kapasitetsutfordringer. Dette har hatt en negativ påvirkning på både tiden, og kvaliteten av produksjonen. Før bruddet mellom Ukraina og Russland ble muligheten for at ukrainsk skipsbyggingsindustri, med sin ledige kapasitet, skulle redde Russland og dets ambisiøse militære plan. Slutten på samarbeidet mellom de to landene har imidlertid satt en stopper på disse planene (Malmlöf, 2016, s.15).

Både korvett- og fregattprogrammene ble påvirket av den ukrainske krisen. Den første skyldtes manglende levering av dieselmotorene fra Tyskland, mens den andre skyldtes stopp i levering av gassturbiner produsert i Ukraina (Cooper, 2016, s.134). Dette innebærer at et av hovedmålene i dagens militære program - konstruksjonen av nye fregatter for Russlands marine, kan være forsinket i tre år eller mer (Cooper, 2014).

Oppsummert har resultatene av tiltaken mot forsvarsindustrien, på kort sikt, vært forsinkelser i gjennomføring av moderniseringsprogrammene, noe som ikke er uvanlig i forsvarsindustrien. Dette resulterer imidlertid i at prosjektene blir mer kostbare, noe som kan skape press på et allerede betydelig redusert budsjett i Russland. Det er likevel bruddet i samarbeidet mellom Russland og Ukraina som har hatt den største effekten, og ikke vestlige sanksjoner.

Sanksjonene mot Russlands forsvarsindustri satte fart på statlige tiltak om imports substitusjon. En plan på imports substitusjon av forsvarsvarer i respons til innførte sanksjoner, viste at det var 640 modeller av våpen og militært utstyr som var avhengig av import av komponenter fra Vesten. Ifølge visestatsminister Dmitrij Rogozin, skulle komponenter for 571 av disse være erstattet innen 2018. Han innrømmet at noen komponenter skulle være vanskelige å erstatte, spesielt strålingsbestandige elektroniske komponenter for romfart og kjernekraftindustrien (RIA Novosti, 2015b). Ikke alle disse komponentene skulle produseres i Russland. I noen tilfeller, spesielt for elektroniske komponenter, skulle disse kjøpes fra Hviterussland eller Asia.

Det kan på lang sikt gjøre Russland mer selvhjulpen, selv om dette innebærer økte investeringer fra budsjettet som allerede er under press på grunn av svak økonomi. Det kan resultere i at det blir enda vanskeligere å straffe Russland med de innførte sanksjonene (Cooper, 2014).

Konklusjon:

De innførte sanksjonene ble designet for å påføre russisk økonomi betydelige kostnader på medium og lang sikt. EU og USA hadde ingen intensjon om å ruinere Russland. Strengere tiltak med større kostnader ville trolig også påvirket særlig EU sin økonomi. I tillegg hadde russiske myndigheter mulighet til å holde ut to-tre år på de oppsparte reservene, og dermed moderere effektene av de innførte tiltakene.

Sanksjonene mot finanssektoren er de tiltakene som trolig har hatt mest observerbar effekt på kort sikt. Det er likevel vanskelig å skille mellom effektene av sanksjonene og andre viktige faktorer, som for eksempel oljeprisfall. Hverken sanksjonene mot energisektoren eller forsvarsindustrien har hatt betydelig effekt på russisk økonomi så langt. Likevel klarte de innførte sanksjonene å forsterke effekten av andre faktorer, og skape enda mer press på Russlands internasjonale reserver og landets budsjett.

Både sanksjonene mot finanssektoren og energisektoren har stort potensiale for å påvirke russisk økonomi på lang sikt. Men tilpasningsstrategier og kontratiltak innført av Russland, kan ha utilsiktede effekter som at Russland blir mer selvhjulpen, samt øker samarbeidet med andre land på å erstatte varer og tjenester som berøres av sanksjonene. Det kan på lang sikt resultere i at det blir enda vanskeligere å påvirke Russlands kost-nytte relasjon, og på denne måten få landet til å endre sin politikk.

Det er vanskelig å predikere situasjonens utvikling på lang sikt, men det kan antas at dersom Russlands gevinster av disse tilpasningsstrategiene blir større enn de kumulative kostnadene påført av sanksjonene, kommer vi ikke til å se noen endring i den uønskede politikken til russiske myndigheter.

Et annet viktig element er oljeprisene. Dersom oljeprisene stabiliserer seg på et relativt høyt nivå, noe som forventes å skje etter at OPEC-landene har blitt enige om å kutte ned produksjonen i 2016, kan det forventes at effekten av sanksjonene blir redusert og presset på de russiske myndighetene blir betydelig mindre.

5.2.4 Den økonomiske situasjonen i Russland

Det at det dramatiske oljeprisfallet nesten sammenfalt med innføringen av de strengere økonomiske sanksjonene, og at begge var forventet å påvirke Russlands BNP, gjør det vanskelig å skille mellom effekten av disse økonomiske tiltakene og oljeprisfallet (Christie, 2016, s.57).

Flere eksperter har likevel uttalt seg om sanksjonenes skadeomfang for den russiske økonomien. I november 2014 estimerte finansminister Anton Siluanov det årlige tapet, som en konsekvens av sanksjonene, til 40 milliarder dollar, noe som utgjør 2% av Russlands BNP. Men ifølge Siluanov var tapet fra lave oljepriser mye større, 90-100 milliarder dollar (Kommersant, 2014b). I april 2015, påstod president Putin at sanksjonene påførte Russland kostnader på 160 milliarder dollar (Connolly, 2016, s.752).

De russiske estimatene stemmer stort sett overens med vestlige vurderinger. Ifølge IMF, var den første effekten på russisk økonomi en nedgang på rundt 1-1,5% av BNP. På mellomlang sikt kan den kumulative effekten komme opp på 9% av BNP (Russell, 2016b, s. 11).

Europakommisjonen skal i en upublisert rapport, ha estimert kostnadene av sanksjonene til 0,6% av BNP i 2014, og 1,1% av BNP i 2015. I samme rapport ble det estimert at EU kommer til å tape 0,2% og 0,3% av BNP i henholdsvis 2014 og 2015 (Norman, 2014).

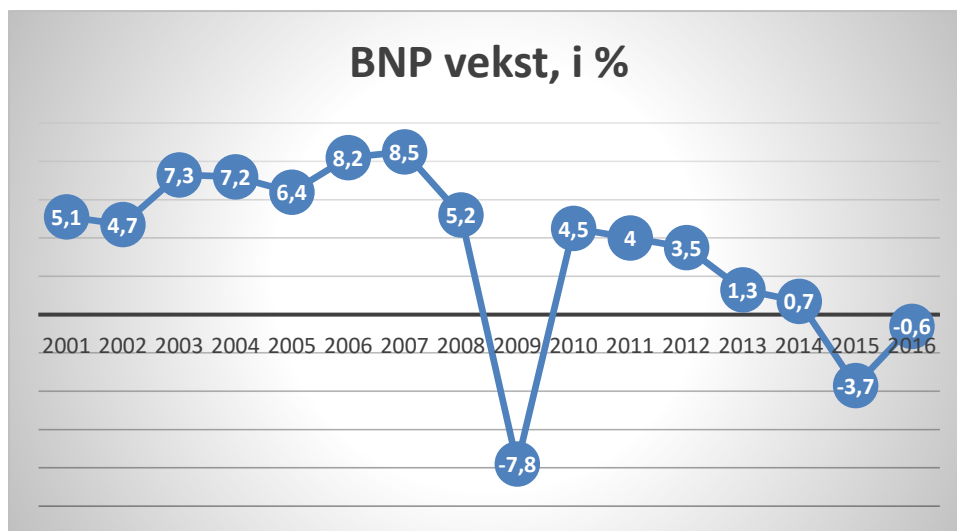
Like mye som Russland ønsket å underrapportere effekten av sanksjonene på russisk økonomi, ville vestlige politikere gi nesten all ære til disse for den forverrede økonomiske situasjonen i Russland.

Cameron påpekte i sin uttalelse i november 2014 at det allerede da var mulig å se effektene av sanksjonene mot Russland. Fall i russisk valuta, situasjonen på aksjemarkedet og utfordringene russiske banker hadde med å få lån tydet på at sanksjonene virket, mente Storbritannias statsminister (Wintour, 2014).

Obama var enda tydeligere i sin vurdering og beskrev russisk økonomi som ruinert, i sin uttalelse i 2015. Han har imidlertid ikke presisert hva som var årsaken til det: om det var sanksjoner eller andre eksterne faktorer, som for eksempel fall i oljepriser, som påvirket russisk økonomi negativt (The Moscow Times, 2015). Til tross for ulike uttalelser, er det viktig å tolke disse med en sunn skepsis. Det er flere faktorer som gjør estimeringen av sanksjonenes kostnader komplisert.

Allerede før utbruddet av konflikten med påfølgende innføring av sanksjoner, opplevde Russlands økonomi svært lav vekst. Dette hadde pågått over flere år, og var mest sannsynlig et resultat av den gamle økonomiske vekstmodellen som produserte gode resultater i perioden fra 1999 til 2008, men nå var utdatert (Connolly, 2016, s.752). Den gjennomsnittlige veksten på 7% i russisk økonomi mellom 1999 og 2007 ble erstattet med en stadig lavere økonomisk vekst (se figur 13). Den lave økonomiske veksten var mest sannsynlig forårsaket av en rekke faktorer. En viktig betydning hadde blant annet den krypende arbeidsstyrken, reduksjonen i statens og forbrukernes utgifter, og lav andel av investeringer i økonomisk aktivitet (Connolly, 2016, s.753).

Figur 13. Russlands BNP vekst, 2001- 2016, i %

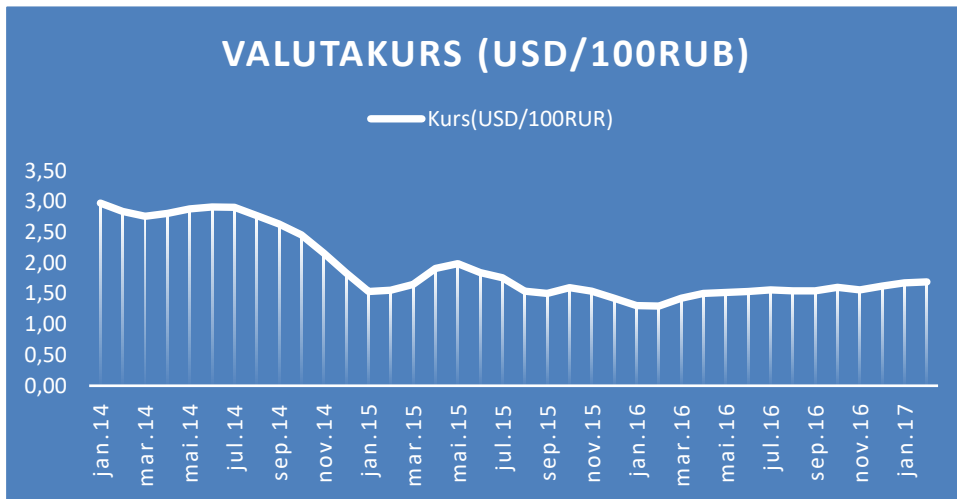


Kilde: Verdensbanken, <http://data.worldbank.org/country/russian-federation?view=chart>.

I tillegg har russisk valuta blitt betydelig svekket. I januar 2016 nådde russisk valuta sitt laveste punkt mot amerikansk dollar siden 1998 (figur 14). Det ble diskutert at dette delvis kunne forklares med innføringen av restriktive tiltak. Det kan tenkes at konfrontasjonen mellom Russland og Vesten over Krim-annekteringen og den militære støtten til opprørerne i Øst-Ukraina, svekket insentivene til å investere i russisk økonomi. Dette ledet til flukt av kapital fra Russland som i sin tur skapte et press på russisk valuta. Selv om dette høres ut som en logisk forklaring, viser Connolly at endringene i oljeprisene var en mye viktigere faktor for endringen av valutakursen. Korrelasjonen mellom disse to var nesten perfekt (Connolly, 2016, s.754). I tillegg har den russiske ledelsen ikke klart, og mulig ikke ønsket, å redusere deres avhengighet av inntektene de får av olje- og gasseksport. Andelen av inntektene fra oljeeksport har vært økende, og stod for nesten 50% av all russisk eksport og 45% av

inntektene til statsbudsjettet i 2013 (Henderson, 2015, s.1). En slik avhengighet, og mangel på diversifikasjon, gjør landets økonomi sårbar for eksterne sjokk, som for eksempel oljeprisfall (Connolly, 2015, s.6).

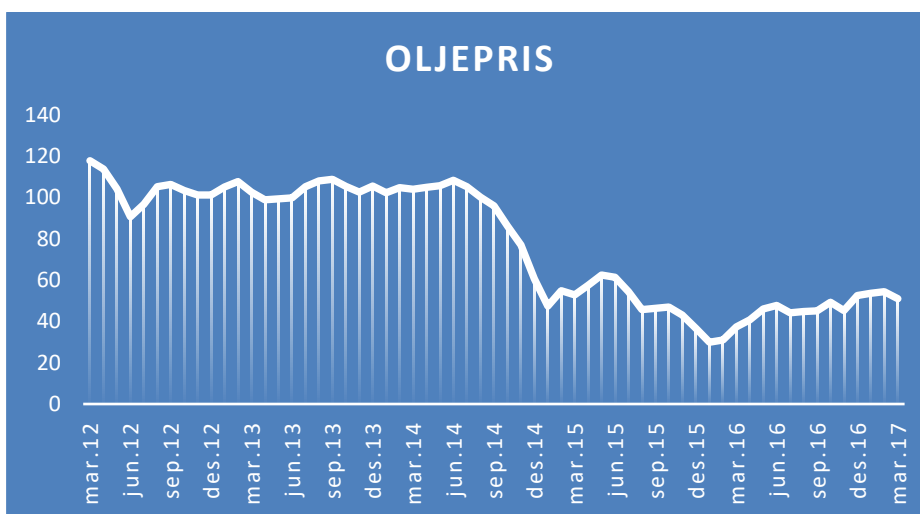
Figur 14. Russisk rubel-amerikansk dollar valutakurs, januar 2014 – januar. 2017



Kilde: Det internasjonale pengefondet (IMF), database for internasjonal finansiell statistikk.

Det dramatiske fallet i oljeprisen som startet andre halvdel av 2014, bidro til den stadig dårligere økonomiske situasjonen i Russland (se figur 15). Resultatet av dette var en betydelig nedgang i eksportinntekter og skatteinnbetalinger, til tross for det økende volumet av olje som ble eksportert fra Russland.

Figur 15. Gjennomsnittlig oljepris, i dollar per fat



Kilde: Index Mundi, <http://www.indexmundi.com/commodities/?commodity=crude-oil&months=60>

Stagnasjon i den russiske økonomien og fall i oljeprisene, med påfølgende fall av russisk valuta, er vanskelig å isolere fra effekten av de innførte sanksjonene. Ingen av disse kan alene forklare den økonomiske utviklingen i Russland. Det kan derimot være nyttig å se på effektene av de innførte økonomiske sanksjonene i sektorer de er ment å ramme.

5.2.5 Russlands mottiltak

Russiske myndigheter har respondert på EU og USA sine økonomiske sanksjoner med innføring av kontrasanksjoner i form av embargo av frukt, grønnsaker, kjøtt, fisk og meieriprodukter fra EU og USA (Russlands President, 2014e).

Disse varene utgjorde 43% av EUs mateksport til Russland, men kun 4,2% av EUs totale eksport til verden i 2013. Disse varene stod dermed for 4% av EUs eksport til Russland og 0,3% av EUs totale eksport til verden i 2013. Dette er en relativt liten andel for EU som helhet, men effekten på enkelte sektor og det enkelte land, som de baltiske statene og Polen, hadde potensiale for å bli stor (Russell, 2016a, s.1).

Eksporten av landbruksvarer til Russland ble i perioden fra august 2014 til juli 2015 redusert med 43% (Russell, 2016a, s.1). Dette skyldes primært varer som er forbudt å importere i Russland, men i tillegg til reduksjon av eksport av andre varer. For eksempel, eksport av vin og sprit fra Italia falt med henholdsvis 39% og 50%, noe som skyldes svekket forespørsel fra russisk side grunnen høyere priser. Sektorene som ble rammet hardest er meieri, kjøtt, frukt og grønnsaker (Szczepanski, 2015).

EU har jobbet aktivt med å finne alternative markeder for sine landbruksvarer, og på denne måten kompensere for kostnadene de russiske kontrasanksjonene medførte. Ifølge Europakommisjonens vurderinger har dette gitt gode resultater siden EUs eksport til andre land økt med 5,7% (Michalopoulos, 2016).

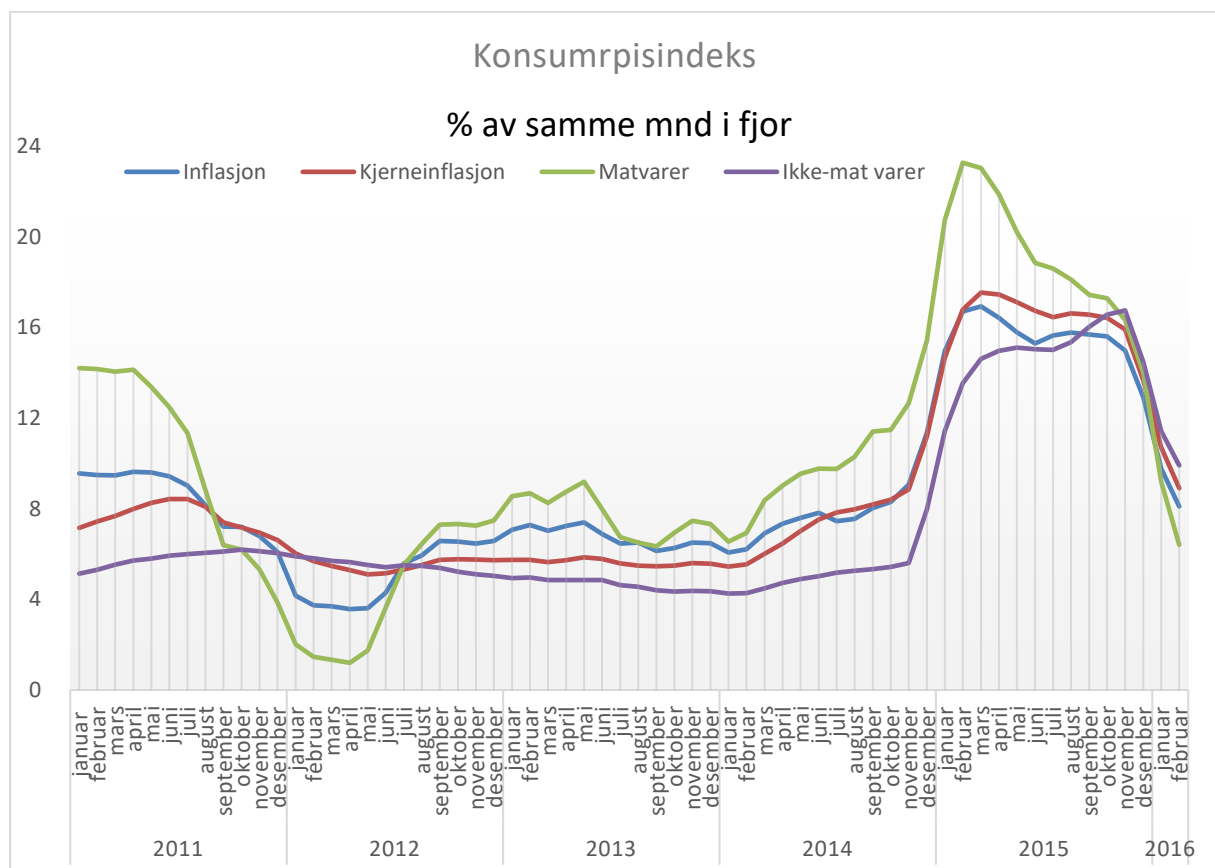
Effekten av disse kontratiltakene på Russland kan undersøkes fra to sider (Connolly, 2016, s.762):

1. produsentenes side: russiske landbruksprodusenter;
2. konsumentenes side: endring i pris og tilgang på landbruksvarer for russiske konsumenter.

Kontrasaksjonene skulle gi et godt utgangspunkt for russiske produsenter. Det er imidlertid slik at de russiske produsentene ikke stod så sterkt i sektorene hvor de vestlige produsentene var mest aktive, for eksempel, kjøtt og noen typer av frukt og grønnsaker. Som resultat av dette, har ikke hjemmeproduksjonen økt så mye som man håpet. I 2014 har produksjonen i russisk landbruk økt med 3,55%. Så hjemmeproduksjonen økte kun moderat. I 2015 fortsatte produksjonen å vokse, men saktere – kun 3% vekst i 2015 (Shagaida & Uzun, 2016, s.95). Data om handel mellom Russland og landets ulike partnere viste at Russland har fokusert på å erstatte europeiske varer fra land som Argentina, Brasil, Chile, Kina og Tyrkia (Connolly, 2016, s.762).

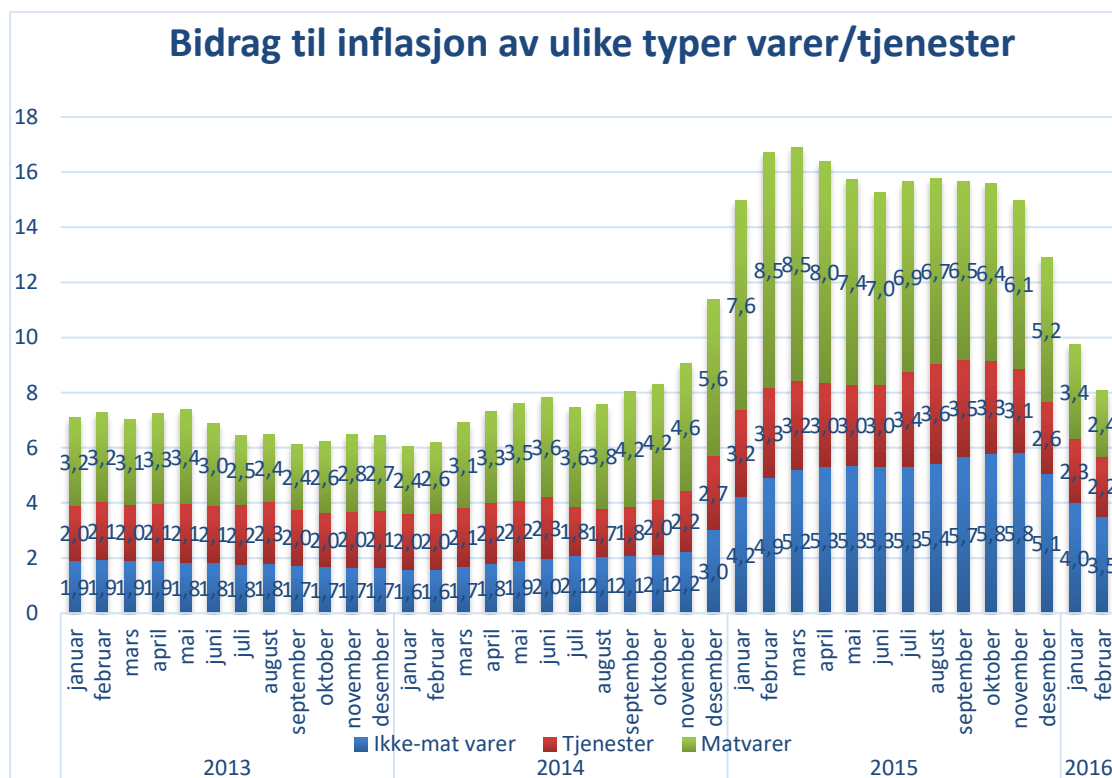
Reduksjonen i import fra vestlige land og kostnadene forbundet med å finne nye leverandører, resulterte i 2015 i økte matpriser, dårligere utvalg og økt inflasjon som primært skyldes økte matvarepriser (se figur 16 og figur 17).

Figur 16. KPI i Russland i perioden mellom 2011 og 2016, % av samme mnd i fjor



Kilde: Russlands Sentralbank.

Figur 17. Bidrag til inflasjon av ulike typer varer/tjenester, % av samme mnd i fjor



Kilde: Russlands Sentralbank.

Det er allikevel vanskelig å skille mellom effekten av sanksjonene og den svekkede russiske valutaen som i sin tur bidro til en prisøkning på et bredt utvalg av importvarer (Connolly, 2016, s.762).

Kontrasaksjoner innført mot EU og USA av Russland har flere hensikter. Det kan tolkes som Russlands svar på EUs og USAs forsøk på å påføre landet kostnader, og dermed gjøre det dyrere og mer ulønnsomt å fortsette med dets politikk. Ved å innføre disse kontratiltakene ønsket Russland å først og fremst påføre EU kostnader som skulle gjøre det vanskeligere og dyrere for EU å fortsette med sanksjonene. I tillegg kan det tolkes som et forsøk på å skape splittelse innad i EU. Selv om den totale andelen av mateksporten som ble berørt av embargoen var liten, var det noen land som ble rammet hardere enn andre. Dette kunne gjøre det vanskeligere for EU å holde en felles front mot Russland (Shagaida & Uzun, 2016).

Et annet argument som ofte brukes av russiske myndigheter er at dagens situasjon kan utnyttes for å sette fokus på russisk økonomi, og landbruk spesielt. Innført embargo skulle sette fart på tiltakene for importsustitusjon. Fokuset skulle nå rettes mot investeringer i russisk økonomi og hjemmeproduksjonen som skal erstatte utenlandske varer på

hjemmemarkedet. I april 2015 presenterte Departementet for Industri og Handel en plan for hvordan Russland kunne bli mer selvhjulpent. Denne planen innebar gjennomføring av 2059 prosjekter i 19 ulike bransjer innen 2020, og kostnadene var estimert til 1,5 billioner russiske rubler (27 milliarder dollar) (Oxenstierna & Olsson, 2015, s.44).

Det poengteres imidlertid at denne planen ikke er uten utfordringer. De to største problemene er relativt høy importavhengighet som Russland bygde opp gjennom 25 år med åpen økonomi, og mangel på nødvendige investeringer (Oxenstierna & Olsson, 2015, s.44). Russlands importavhengighet har nesten doblet seg i perioden mellom 2006 og 2013, fra 8,5% til 14,7%. I maskinkonstruksjon har tallet økt fra 13,4 til 36,5 over samme periode. Høye andeler kan også sees i kommunikasjon og transport (Berezinskaja & Vedev, 2015, s.104).

Det kommer i tillegg kritikk fra liberale økonomer som rettes direkte mot selve planen. Vladimir Mau, en av Russlands mest anerkjente økonomer, understreker at dersom målet med planen var å produsere varer til eksport, varer som kunne konkurrere med utenlandske varer på det internasjonale markedet, kunne dette være positivt for økonomien. Det han derimot kritiserer er at dagens plan på imports substitusjon fokuserer på produksjon for hjemmemarkedet, noe som viser seg å være produksjon av varer av dårligere kvalitet, samt høyere priser (Oxenstierna & Olsson, 2015, s.44).

5.2.6 Kostnader påført EU og USA

Da sanksjonene først ble innført i mars 2014, var Russland rangert som EUs tredje største handelspartner (8,4%), og EU i sin tur var Russlands viktigste investor med 75% av direkte utenlandske investeringer, og den største handelspartner med 48% av den totale russiske handelen med utlandet (Moret et al, 2017, s.13). Et viktig element av handelen mellom EU og Russland er salget av hydrokarboner som olje og særlig gass. Russland står for nesten en tredjedel av EUs konsum av hydrokarboner (Moret et al, 2016 s.11).

Samtidig er Russland den nest største konsumenten av landbruksvarer fra EU (9%). I 2013 importerte Russland landbruksvarer for 15,8 milliarder dollar fra EU (Moret et al, 2016 s.11).

Mens noen land innad i EU har blitt påvirket mer enn andre av både sanksjoner innført av EU og kontrasanksjoner innført av Russland, har ikke kostnadene for EU sin økonomi totalt vært store. Europakommisjonen har estimert disse kostnadene til 40 milliarder euro i 2014 (0,3%

av BNP), og 50 milliarder euro i 2015 (0,4% av BNP) (Szczepanski, 2015). Dette kan forklares av både tilpasningsstrategier brukt av EU, og endringer i eksterne faktorer som oljeprisfall. Fallet av oljepriser resulterte i lavere produksjonskostnader og økt kjøpekraft i EU. I tillegg har EU klart å omdirigere handel til de nye markedene, samt tilby finansiell støtte til de sektorene som ble mest påvirket av sanksjonene, for eksempel landbruk (Moret et al, 2016, s.12).

Allikevel står EU foran en utfordring som det alltid må tas hensyn til. Det er graden av eksponering til det russiske markedet som er ulik i de forskjellige områdene av EU. Vest-Europa er minst eksponert til det russiske markedet, mens Øst-Europa er mest avhengig av Russland. Graden av eksponering for land i Sentral Europa varierer fra lav til medium (Christie, 2015, s.54).

Siden beslutningen om innføringen av sanksjoner må være enstemmig, er EU sårbar til interne splittelser. Allerede før innføringen av de økonomiske sanksjonene var det en del uenigheter mellom medlemslandene om hvorvidt disse skulle tas i bruk. Det mange oppfatter som mangel på resultater, samt kostnader disse påfører EU, brukes som argument for å oppheve sanksjonene i dag.

Tysklands utenriksminister Frank-Walter Steinmeier foreslo å fjerne noen sett av sanksjonene mot forbedring av situasjonen på Ukraina, og ikke full implementering av Minsk-avtalen (Nienaber, 2016). Han fikk støtte fra den østerrikske utenriksministeren Sebastian Kurz (The Moscow Times, 2016).

Andre europeiske politikere har uttalt sin fullstendige opposisjon til disse sanksjonene, som de definerer som kontraproduktive. Dette var blant annet Slovakias statsminister Robert Fico, Slovenias utenriksminister Karl Erjavec, Tsjekkias president Milos Zeman, og statsminister på Hellas Aleksis Tsipras (Russell, 2016c, s.3)

Dette har så langt ikke resultert i noen beslutning om å oppheve sanksjonene. Selv de mest ivrige opponentene til sanksjonene sier at det å stå samlet er mye viktigere enn alt annet.

I motsetning til EU har USA alltid kjørt en hardere linje mot Russland, både i innføringen av sanksjoner, og deres retorikk. Dette var mulig siden USA ikke ville blitt påført like store kostnader som EU. I 2014 var Russland rangert som nummer 22 blant USAs viktigste handelspartnere, og stod for mindre enn 1% av USAs handel med utlandet. Designet av

sanksjonene, og svært liten grad av USAs eksponering til det russiske markedet, resulterte i at sanksjonene innført av USA og kontrasanksjonene innført av Russland, ikke hadde noen betydelig effekt på den amerikanske økonomien. I 2015 falt Russland enda lavere på listen over USAs viktigste handelspartnere, og ble nummer 32. Dette skyldes reduksjon i handelsbalansen mellom de to landene fra 38 milliarder dollar i 2014 til 24 milliarder dollar i 2015 (Moret et al, 2017 s.13). Det er likevel viktig å huske at dette mest sannsynlig er et resultat av den stagnerende russiske økonomien og oljeprisfall, med påfølgende valutafall som gjorde at handelen mellom Russland og USA ble redusert.

Samarbeidet mellom EU og USA om innføringen av de ulike sanksjonene mot Russland er svært viktig. USA ønsker å sende et sterkt signal til Russland om konsekvensene for brudd på internasjonale lover og regler, men deres minimale handelsforhold med Russland kunne gjort det vanskelig å påføre betydelige kostnader uten å involvere en så viktig handelspartner for Russland som EU. Samtidig hjelper støtten fra USA å opprettholde enighet om sanksjonene innad i EU.

Alle estimater tyder på enighet rundt omfanget av de økonomiske konsekvensene av sanksjonene på Russland. De kan defineres som alvorlige, men allikevel er lave oljepriser den viktigste årsaken til økonomisk nedgang i landet, men sanksjonene kan sies å ha forsterket effekten.

5.3 Reaksjoner fra samfunnet

Hensikten med «smarte» sanksjoner er å stille individene som er direkte involvert i utformingen av den uønskede politikken, eller de som står dem nær, til ansvar. Dette blir gjort for å unngå å påføre kostnader til landets befolkning som ansees å ikke ha noe direkte ansvar for denne politikken. Det er imidlertid knyttet forventninger til påvirkningen befolkningen kan utvise dersom de er misfornøyde med politikken landets ledelse følger. Dersom den uønskede politikken med etterfulgt sanksjonering resulterer i dårligere økonomiske resultater, kan dette indirekte påvirke befolkningen dersom det blir vanskeligere for landets ledelse å opprettholde velstand på det nivået folket er vant til. Dette kan i sin tur skape mer opposisjon i landet mot landets ledelse og resultere i enten mer press med påfølgende endring av politikken, eller ledelseskifte (Drezner, 2003).

Denne effekten kan imidlertid undergraves av den såkalte rally around the flag effekten. I stedet for å skape lidelser og opposisjon mot den politiske ledelsen i landet, kan sanksjoner generere patriotisme, trass, noe som resulterer i større støtte til den nasjonale ledelsen. Resultatet blir at motstandsviljen blant befolkningen styrkes, i stedet for å svekkes. Dette kan redusere sjansene for å lykkes, dersom den politiske ledelsen lykkes med sin propaganda og klarer å utnytte sanksjonene for å generere patriotiske følelser blant befolkningen (Hovi, 2001).

Sanksjonene innført mot Russland har forsterket effekten av både oljeprisfall og valutafall, som forverret den økonomiske situasjonen i Russland. Selv om hensikten med sanksjonene var å ikke påføre kostnader til den vanlige befolkningen, er det flere indikatorer som viser at livet til den jevne russer ble påvirket.

Til tross for ulike strategier av Sentralbanken har inflasjonen økt til 11,4% i 2014 sammenlignet med 6,5% i 2013. Det har ikke vært inflasjon på over 10% i Russland siden 2008, så dette var en betydelig endring, med et negativt fortegn. Det var først og fremst økte matvarepriser som bidro mest til økningen av inflasjonen. Økningen ble enda mer betydelig i 2015. I januar-oktober 2016 falt inflasjonen til 7,4%. Dette var en betydelig reduksjon sammenlignet med 15,9% for samme periode i 2015. Denne reduksjonen skyldtes igjen reduksjonen av inflasjon på matvarer fra 19,9% i januar-oktober 2015 til 6,3% i samme periode i 2016 (World bank, 2016, s.20)

Den økonomiske situasjonen er et viktig element i den uoffisielle «kontrakten» mellom Putin og den vanlige befolkningen: befolkningen støtter han så lenge folkets velstand blir bedre. Befolkningen aksepterer til og med det autoritære regimet og korrupsjon, så lenge dette går ikke utover deres økonomiske velstand. Putin har blant annet garantert at alle skal få lønn uten forsinkelser, som også ble en viktig del av denne kontrakten. Men hovedelementet er den reelle inntekten som om ikke øker, i hvert fall må ikke reduseres (Dreyer & Popescu, 2014, s.3).

Når ledelsen skjønnte at det kunne bli vanskelig å opprettholde disse løftene, var det nødvendig med en strategi som kunne skifte fokuset fra landets ledelse til utenlandske fiendtlige krefter, som gjorde at det ble vanskeligere for ledelsen å oppfylle «kontrakten». Dette har de delvis lykkes med ved å skifte fokuset fra økonomisk vekst til patriotisme og anti-vestlig retorikk. Det er imidlertid ikke lett å si hvor lenge en slik modell kan vare. På lang sikt, uten

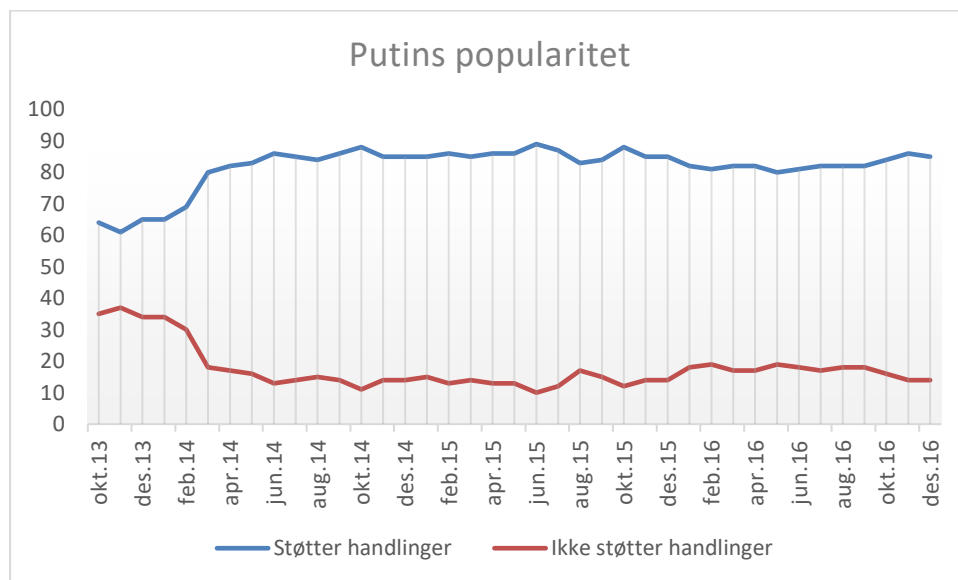
noen forbedring av den økonomiske situasjonen, kan dette skape problemer for president Putin.

En av indikatorene som kan brukes for å se på endringen i støtten til ledelsen, er populariteten til president Putin. Denne blir ofte brukt for å vurdere situasjonen internt i Russland.

Det russiske, ikke-statlige Levada-senteret, som regnes som den mest politisk uavhengige leverandøren av meningsmålingene i Russland, foretar månedlige undersøkelser av presidentenes popularitet. Meningsmålingene produsert av Levada-senteret regnes som de mest troverdige i Russland, og ofte siteres i både russisk og internasjonal media. I 2016 fikk organisasjonen status av «utenlandsk agent» grunnet at deres finansielle støtte kom primært fra utlandet. Dette beskrives som et forsøk på å undergrave organisasjonens troverdighet (Ragozin, 2016).

Ifølge Levadas meningsmålinger, illustrert i figur 18, har støtten til Putin økt til 80% i mars 2014, og har aldri vært lavere enn det siden. Per januar 2017 støtter 85% av respondentene hans politikk (Levada-senteret, 2017d).

Figur 18. Putins popularitet i Russland



Kilde: Levada-senteret, <http://www.levada.ru/indikatory/odobrenie-organov-vlasti/>

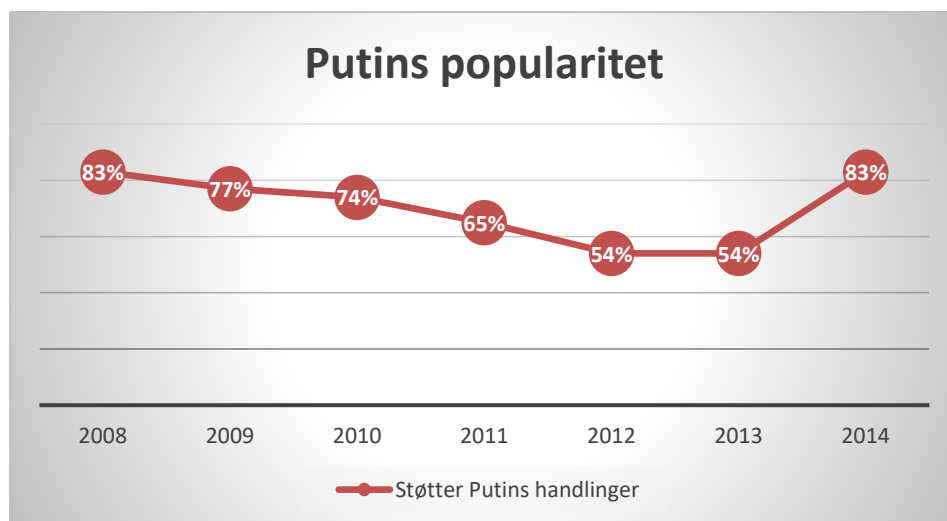
Samtidig er det 63% som ønsker å se Putin gjenvalgt som president i 2018, noe som er 20% færre enn de som sier de har tillit til han og støtter hans politikk. Det kan forklares med at flere støtter arbeidet han gjør som president nå, men de tror likevel at en annen president kunne ha gjort en bedre jobb, og er dermed usikre på om de kommer til å stemme på Putin

ved neste valg. Utfordringen her er at det ikke finnes noen reelle alternativer til Putin som har sittet ved makten i 16 år. Kun 26% av respondentene har tro på at det kommer en ny leder som kan utfordre Putin ved neste presidentvalg (Levada-senteret, 2016g).

Selv om meningsmålinger utført av Levada-senteret regnes som de mest politisk uavhengige, må det allikevel stilles spørsmål til autentisiteten til disse. Ikke alle meningsmålingene som utføres av Levada er anonyme, og kan dermed tenkes å kunne påvirke hvorvidt respondentene svarte ærlig på spørsmål eller ikke.

En undersøkelse utført av Gallup tegner et veldig likt bilde av Putins popularitet som Levada-senter-undersøkelsene. Resultatene viser at andelen av russere som støtter Putin og arbeidet han gjør, har økt fra 54% i 2013 til 83% i 2014 (gjengitt i Ray og Esipova 2014). Ray og Esipova (2014) forklarer den økte oppslutningen med en bølge av nasjonal stolthet knyttet til annekteringen av Krim og et suksessfullt vinter-OL i Sotsji, der Russland sammenlagt tok flest medaljer. Undersøkelsen viste også at, for første gang siden 2008, har et stort flertall av respondentene, 73%, svart at de mente at landets ledelse førte dem i riktig retning (Ray & Esipova, 2014).

Figur 19. Putins popularitet i Russland



Source: Gallup.

De refererte meningsmålingene skiller ikke mellom ulike aspekter ved Putins politikk, så det er viktig å undersøke hva befolkningen synes om annekteringen av Krim og den russiske politikken mot Ukraina, samt sanksjonene som er innført av EU og USA som respons på denne politikken.

Den russiske befolkningen viser liten interesse til situasjonen i Ukraina. 44% sier at de følger med på situasjonen, men uten noe særlig interesse, mens 26% ignorerer den totalt. Dette kan forklares med andre temaer som interesser russere mer enn Ukraina: valget i USA, Brexit, oljepriser, situasjonen i Syria osv. Flere får inntrykk av at russere er lei av nyheter om Ukraina, og dermed følger stadig mindre med på de (Levada-senteret, 2016i).

Til tross for en stadig avtakende interesse for Ukraina, har et stort flertall uttrykt en klar posisjon for Krim-annektering. 87 % av respondentene svarer at Krim må forbli en del av Russland. I takt med posisjonen til russiske myndigheter støtter respondentene synet på at Krim alltid har vært russisk. Andelen responderte som mente nettopp det har økt fra 57% i november 2015 til 64% i mars 2016. Noen argumenterer sin posisjon med resultatet av referendumet blant Krim-befolkningen som viste et ønske om å bli en del av Russland (Levada-senteret, 2016a).

I den samme undersøkelsen har 81% av respondentene uttalt seg svært uenige i påstanden om at Russland brøt internasjonale lover ved å annektere Krim. 83% av disse respondentene var også svært negative til ideen om å returnere Krim. Dette viser at politikken til russiske myndigheter av Krim-annekteringen får bred støtte på hjemmebane (Levada-senteret, 2016a).

Resultatene fra undersøkelsene viser også at majoriteten av den russiske befolkningen deler myndighetenes syn når det kommer til årsaken til innføringen av EUs og USAs sanksjoner. 49% av respondentene svarte at årsaken til innføringen av sanksjonene var ønsket om å legge press på Russland. Stadig flere forklarte også de vestlige reaksjonene med mangel på forståelse av situasjonen i Ukraina. Andelen har doblet seg siden 2014, og utgjør nå 26%. Kun 17% mener at reaksjonene fra vestlige land skyldes brudd på internasjonale lover fra Russland sin side (Levada-senteret, 2015)

Undersøkelser rundt hensiktene med sanksjonene er også preget av negative vurderinger. 74% av respondentene synes at hovedmålet med sanksjonene er å ydmyke og svekke Russland. Kun 5% mener at EU og USA ønsker å stoppe krigen og ødeleggelsene i Ukraina. 13% svarte at senderlandene prøver å gjenopprette geopolitisk balanse, som ble avbrutt av Krim-annekteringen (Levada-senteret, 2016e).

Et viktig aspekt ved de innførte sanksjonene var å minimisere effekten av sanksjonene på den vanlige befolkningen. Allikevel har sanksjonene, og spesielt kontrasanksjonene innført av Russland, påvirket hverdagen til den vanlige befolkningen. I dette tilfellet kunne EU og USA

håpe på at befolkningen skulle protestere mot politikken og legge press på den politiske ledelsen for å endre sin politikk, og dermed forbedre deres situasjon.

Meningsmålinger tyder imidlertid på at befolkningen støtter de russiske myndighetene når det kommer til annekteringen av Krim, og deler også deres synspunkt på at Russland ikke brøt internasjonale lover ved å gjennomføre annekteringen. De fleste respondentene er enige i myndighetenes vurdering av hensikten med sanksjonene, nemlig å svekke og ydmyke Russland. Dette danner et dårlig utgangspunkt for sanksjonene, som skulle skape opposisjon innad i landet, og på denne måten utøve press på russiske myndigheter. I stedet har dette resultert i stadig mer støtte til den politiske ledelsen i Russland, fra befolkningen.

Til tross for den forverrede økonomiske situasjonen og dets effekter på velstanden til den jevne russer, viser meningsmålingene at flertallet har akseptert at krisen kommer til å vare, i hvert fall i noen år til, og prøver dermed å tilpasse seg til den nye økonomiske situasjonen i Russland. Den første bølgen av krisen, med økte priser, høy inflasjon og tap av penger som folk hadde i valuta, har avtatt. Situasjonen har stabilisert seg, og selv om folk flest tror at den økonomiske krisen er her for å bli, forventer de ikke noen dramatiske endringer som kan forverre situasjonen betydelig (Levada-senteret, 2017a). En slik holdning hos befolkningen skyldes trolig en stabilisering av situasjon som ble mulig takket være flere tiltak innført av myndighetene for å støtte russisk økonomi. Det er vanskelig å si om disse holdningene forblir like utbredte dersom situasjonen forverrer seg betydelig for den russiske befolkningen.

Sparemønsteret blant russere viser også tegn på stabilisering av situasjonen i landet. 46% av respondentene har blitt mindre skeptiske til å spare i rubler i 2016, i motsetning til 26% i 2015 (Levada-senteret, 2016c). Det er ikke nødvendigvis fordi situasjonen har blitt noe særlig bedre, men heller at den ikke har blitt betydelig verre, og dermed anses som relativt stabil. Andre eksperter understreker betydningen av propaganda og selvsikker retorikk av myndighetene.

I tillegg har ikke Russland noen spesiell tradisjon for å protestere når folk er misfornøyde med den politiske eller den økonomiske utviklingen i landet. Stort sett føler de fleste at de ikke kan påvirke situasjonen, og dette støttes med resultatene av en undersøkelse utført av Levada-senteret hvor 73% svarte at de følte at de ikke kunne påvirke situasjonen i landet på noen måte (Levada-senteret, 2016b).

En annen undersøkelse viste at kun 10% av respondentene kunne tenke seg å delta i en politisk demonstrasjon for å prøve å påvirke situasjonen i landet. De aller fleste – 83%, sier at de ikke ønsker å delta i demonstrasjoner i det hele tatt. Sosiologer forklarer denne situasjonen med uoverensstemmelser mellom ønsker og følelser for vanlige folk, og de som arrangerer og deltar i slike politiske protester. I tillegg er det mangel på karismatiske opposisjonsledere som kunne lede folket og få de til å delta, i stedet for å sitte hjemme (Levada-senteret, 2016f).

Flere forskere understreker at dette også skyldes lav interesse for politikk i Russland, og at den jevne russer stort sett støtter politikken som gjennomføres av den politiske ledelsen (Levada-senteret, 2016f). Det viser seg også at flertallet i befolkningen er mer opptatt av sin egen økonomiske situasjon, enn situasjonen i Ukraina.

Det finnes likevel rapporter om at antallet av demonstrasjoner på arbeidsplasser i Russland har økt. Antallet protester i 2015 var 409, noe som representerte økning på 40% sammenlignet med 2014. Det er imidlertid vanskelig å si om de har potensiale for å sette igang demonstrasjoner på landsbasis. Mangel på fagorganisering og lite koordinert organisering av protester, gjør at de fleste protestene foregår lokalt. Dette har ikke skapt noe betydelig press på russiske myndigheter ennå, men kan bli mer farlig dersom det ikke kommer noen forbedring i den økonomiske situasjonen (Crowley & Olimpieva, 2016).

Den russiske ledelsen har gjort alt for å skifte fokus fra problemer internt i Russland, mot fiendtlig politikk fra vestlige land som ønsker å underminere Russland.

Temaet om landets storhet dominerer russiske medier. Storheten rettferdiggjør lidelser og vanskeligheter for enkeltmennesket, mens sanksjonene er et komplisert tema, som er veldig uklart for mange. Mange blander sanksjonene innført av EU og USA mot Russland og kontrasanksjoner innført av Russland og deres konsekvenser (Levada-senteret, 2017b).

I tillegg skylder ikke den jevne russer på russiske myndigheter for innføringen av sanksjonene. Ifølge sosiolog Leontii Buzov tror mange russere at om det ikke var for Krim eller Ukraina, ville Vesten funnet på noe annet å straffe Russland for (Levada-senteret, 2016c).

Undersøkelser utført av Levada senter viser at 82% av respondentene synes at Vesten følger en fiendtlig politikk mot Russland. Og 59% av respondentene synes at Russland ikke må bry seg om kritikken som kommer fra vestlige land (Levada-senteret, 2016e).

Til tross for de dominerende meningene blant russere om at de fleste vestlige land ser på Russland enten som på fiende eller som en konkurrent, har stadig flere uttrykt ønske om forbedring av forholdet mellom Russland og Vesten.

Ifølge en undersøkelse utført av Levada-senter i november 2016 har 71% av respondentene uttrykt ønske om forbedring av forholdet mellom Russland og vestlige land (noe som er 21% mer enn i juli 2015). Sosiologer knytter denne endringen først og fremst til endring av holdninger mot USA og EU, til mindre negative. 56% av respondentene uttrykte negative holdninger mot USA og 54% mot EU. Dette viser en forbedring i forhold til situasjon i januar 2016 da tallene for USA og EU var henholdsvis 64% og 58%. Allikevel mener russerne at initiativet bør komme fra de vestlige landene (Levada-senteret, 2016h).

Konklusjon:

Den jevne russer har de siste årene opplevd økonomisk nedgang, men befolkningen sliter med å skille mellom effektene av oljeprisnedgang og resesjon i økonomien generelt, de vestlige sanksjonene og russiske kontratiltak. Per i dag er det få tegn til at de økonomiske nedgangstidene gir grobunn til økt misnøye med Russlands Ukraina-politikk. Typisk russisk passivitet sammen med mangel på karismatiske opposisjonsledere og vellykket russisk anti-vestlig propaganda, gir lite grunn til å forvente at befolkningen i Russland kommer til å legge noe særlig større press på den politiske ledelsen om å endre politikken, på kort sikt. Spørsmålet er imidlertid hvor bærekraftig dette er på lang sikt. Det kan forventes at presset på den politiske ledelsen i Russland kan øke dersom situasjonen forverrer seg betydelig for den russiske befolkningen.

6 Konklusjon

Analysene utført i denne oppgaven var rettet mot å finne et svar på oppgavens problemstilling:

I hvilken grad er «smarte» sanksjoner innført av EU og USA mot Russland et effektivt virkemiddel mot Russlands Ukraina-politikk?

Det var ytterligere stilt tre underliggende spørsmål som skulle besvares i løpet av oppgaven og danne et grunnlag for svaret på den overordnede problemstillingen. Disse var følgende:

1. Hvilke målsetninger ønsket EU og USA å oppnå med sanksjonene?
2. Hvilke effekter er det observert i henhold til sendernasjonenes hensikter, og er de et resultat av de innførte sanksjonene?
3. Gitt at sanksjonene hittil ikke, eller kun delvis, har gitt ønsket politisk resultat, hvilke faktorer kan forklare dette?

Analysen av EUs og USAs målsetninger med sanksjonene viser at den mest ambisiøse målsetningen om å få Russland til å reversere sin Ukraina-politikk ikke er oppnådd. Til tross for kostnadene påført russisk økonomi, er det ikke observert, i skrivende stund, noen tegn på en intensjon om å endre sin atferd fra Russland sin side. Det kan likevel argumenteres for at EU og USA klarte å få Russland til å engasjere seg i forhandlingene om hvordan situasjonen i Ukraina kunne løses. Minsk II-avtalen som skulle være grunnlaget for en fredelig løsning av konflikten er imidlertid langt fra å være implementert. Det er i tillegg ingen enighet om hvem som har hovedansvaret for implementeringen av denne avtalen, samt hvilke punkter i denne som skal implementeres først. Spørsmålet om Krimhalvøyas status er heller ikke nevnt i denne avtalen, noe som kan tyde på at det er konflikten i Øst-Ukraina som prioriteres på nåværende tidspunkt.

Målsetningen om å begrense Russlands evne til å bidra til ytterligere eskalering av situasjonen i Øst-Ukraina, samt stoppe landet og dets Donbass-allierte fra ytterligere fremrykk, viser seg å være delvis oppnådd ifølge analysen. Etter innføringen av de individuelle og økonomiske sanksjonene har russiske myndigheter vist tegn på tilbakeholdenhet. Ytterligere fornying av sanksjonene har hatt positiv effekt på å begrense Russlands muligheter til å bidra til eskalering av situasjonen i Øst-Ukraina. Det er imidlertid viktig å presisere at kostnadene

påført den russiske økonomien primært skyldes andre faktorer, som Russlands stagnerende økonomi og dens sårbarhet til eksterne sjokk, samt betydelig oljeprisfall med påfølgende fall av russisk valuta. Disse satte betydelig press på Russlands økonomi, og fikk russiske myndigheter til å ta i bruk midlene, som ble spart opp under år med høye inntekter fra salg av naturressurser. Sanksjonene argumenteres for å ha forsterket effekten, men ville trolig representert et betydelig mindre press for den russiske økonomien alene.

EU og USA sine sanksjoner har ifølge analysen vært mest effektive i å signalisere posisjonen til senderlandene om fordømmelse av brudd på internasjonale normer og regler. Ved å følge opp trusler om sanksjoner med innføringen av disse, sendte EU og USA et klart signal til Russland om at de ikke kunne forvente en gjentakelse av situasjonen etter Georgia-krigen. Det ble i tillegg stilt tydelige krav til den politiske ledelsen i Russland som ikke, i hvert fall direkte, truet deres politiske overlevelse. Innføringen av de økonomiske sanksjonene, med ansvarliggjøring av Russland for situasjonen i Øst-Ukraina, har hatt en positiv effekt på den signaliserende målsetningen. Analysen viser at fokuset gradvis har skiftet bort fra Krim. Grunnet den betydelige eskaleringen av situasjonen i Øst-Ukraina og de dramatiske konsekvensene dette har hatt, ble denne situasjonen prioritert framfor spørsmålet om statusen til Krimhalvøya. Betydningen av å få en avtale om en løsning av situasjonen i Øst-Ukraina gjorde at russiske myndigheter kunne stille krav til de involverte partene om å ikke diskutere Krim, dersom de ønsket å få Russland med på forhandlinger. Det kan argumenteres at dette ble akseptert siden Krim ikke nevnes i Minsk II-avtalen. Effekten av signalet EU og USA ønsket å sende ble også svekket av EUs toppnivåbesøk til Moskva, samt flere besøk den russiske presidenten har foretatt etter innføringen av sanksjonene. Det er imidlertid viktig å ikke undervurdere den signaliserende målsetningen som kan underbygge effektiviteten til framtidige sanksjoner.

Resultatene av analysen tyder på at sanksjonene i liten grad har produsert et ønsket politisk resultat i henhold til de målsetningene som EU og USA satt for seg. Det skulle videre drøftes betydningen av ulike faktorer for dette resultatet.

Analysen av de innførte sanksjonene tyder på at deres design ikke alltid var optimalt. I takt med den generelle trenden, har EU og USA prioritert å sanksjonere individene som står for gjennomføringen av politikken, og ikke dens utforming, noe som delvis kan forklares med begrenset informasjon om de reelle beslutningstakerne i Russland. Enda en utfordring med sanksjonering av individer, som ble avdekket i oppgaven, er at deres maktposisjon kan endre

seg over tid. Analysen av de individuelle sanksjonene viste at EU og USA sine lister trenger revidering for å sørge at de treffer de riktige individene.

Analysen av designet til de økonomiske sanksjonene viste at ikke alle av disse tiltakene var egnet til å påføre betydelige kostnader mot russisk økonomi. Sanksjonene mot forsvarsindustrien manglet potensiale til å påføre betydelige kostnader til russisk økonomi, grunnet et relativt lite omfang av handel av forsvarsvarer mellom senderlandene og målnasjonen. De ble imidlertid innført av moralske grunner selv om det ikke var knyttet noen store forventninger til dem. Sanksjonene mot energisektoren hadde stor potensiale for å påføre store kostnader til russisk økonomi, som er svært avhengig av oljeinntekter. Analysen viser imidlertid at de observerte virkningene av sanksjonene på kort sikt var mindre enn potensialet skulle tilsi. Dette skyldes primært designet til sanksjonene mot energisektoren. Sanksjonene var rettet primært mot oljeindustrien, og skulle ikke ramme dagens produksjon. Dette var trolig et nødvendig kompromiss mellom ulike krefter innad i EU for å kunne oppnå enighet om innføring av disse sanksjonene. EUs avhengighet av russisk gass, samt at det på kort sikt var vanskelig å erstatte denne, gjorde at det ikke ble innført restriksjoner på gassproduksjon eller levering. En enstemmig avgjørelse om innføring og fornying av sanksjonene som kreves i EU, har bidratt til at sanksjonene i dette tilfelle representerte et kompromiss. Det kan tenkes at dersom EU fokuserte på å innføre flere forebyggende tiltak på å redusere medlemslandenes avhengighet av russisk gass, kunne det innføres «strengere» sanksjoner som ville legge mer press på russiske myndigheter. Sanksjonene mot finanssektoren var trolig den mest suksessfulle av alle grunnet sin evne til å påføre betydelige kostnader, samt samarbeid med andre aktører som potensielt kunne bli alternative markeder for Russland.

De økonomiske sanksjonene mot Russland ble designet for å påføre Russland betydelige kostnader på medium- og langsikt. Hverken EU eller USA hadde intensjon om å ruinere Russland eller seg selv. I tillegg var vestlige politikere klare over at Russland ville ha klart å overleve noen år med økonomisk press. Analysen viser imidlertid at sanksjonene har hatt flere utilsiktede konsekvenser som kan redusere deres mulighet for å påføre store kostnader til den russiske økonomien på lang sikt.

Russiske myndigheter har tatt i bruk ulike tilpasningsstrategier som, i tillegg til å moderere kostnadene påført russisk økonomi, også kan gjøre Russland mer selvhjulpen og dermed mindre sårbar til ekstern påvirkning på lang sikt. Russlands aktive arbeid på å bli mer

selvhjulpen og mindre avhengig av Vesten viser at russiske myndigheter ønsker å begrense kostandene av sanksjonene i tilfelle de blir opprettholdt lenge. Dette kan svekke sjansene for sanksjonene til å lykkes.

Det som er imidlertid enda mer bekymringsfullt er at disse mottiltakene og tilpasningsstrategiene har gjort at avstanden mellom EU og Russland fortsatt å vokse. Det er en utilsiktet konsekvens av sanksjonene, som ikke forsvinner av seg selv ved en eventuell opphevelse av disse.

En annen utilsiktet konsekvens av sanksjonene er den økte støtten til den russiske presidenten. I takt med den utbredte støtten til Russlands Ukraina-politikk blant politikere, har den spredt seg til den russiske befolkningen. Støtten til Putins handlinger som ikke har vært over 70% siden april 2011, har økt til 80% i mars 2014 og har ikke vært lavere siden. Løfter om økonomisk velstand ble effektivt erstattet med patriotisme og anti-vestlig retorikk, noe som gjør at flertallet av befolkningen viser sin støtte til russiske myndigheter. Flere undersøkelser peker i tillegg på at den jevne russer er imot at Krim skal returneres til Ukraina.

Enda en faktor som kan forklare svake resultater og lav måloppnåelse med de innførte sanksjonene, er den ulike betydningen denne saken har for senderlandene og målnasjonen. Analysen viser at det er mye mer på spill for Russland enn det er for EU og USA. Dette gir grunn til å tro at kostnadene av å vurdere nederlag og reversere sin Ukraina-politikk for Russland, er betydelig større enn kostnadene sanksjonene har påført Russland så langt.

Oppsummert, tyder funnene i de utførte analysene på at «smarte» sanksjoner innført av EU og USA mot Russland i liten grad er et effektivt virkemiddel mot Russlands Ukraina-politikk.

Det drøftes imidlertid i oppgaven spørsmålet om alternativene til sanksjoner. EU og USA utelukket bruk av militær makt i begynnelsen av konflikten. Bruk av kun diplomatiske midler ville trolig skadet EUs og USAs rykte og svekket deres troverdighet overfor andre aktører. Det å innføre sanksjoner framstod dermed som det beste alternativet av de som var tilgjengelige.

Som det allerede var nevnt, er ikke Russland den typiske målnasjonen. Sanksjoneringen av Russland avdekket flere utfordringer med «smarte» sanksjoner mot en autoritær stormakt som Russland. Ideen om sanksjoner som et lavkostandsvirkemiddel som ikke krever mye arbeidskraft eller politisk energi, blir utfordret av sanksjonering av en aktør som Russland. I

en verden hvor sanksjoner benyttes hyppigere enn før, viser analysene at det kreves en ytterligere utvikling av de «smarte» sanksjonene.

Finansielle institusjoner, som bistår senderlandene i å håndheve sanksjonene, har tilpasset seg den økende bruken av sanksjoner, samt strengere straffer forbundet med å ikke håndheve sanksjonene på en riktig måte, ved å øke bruk av ressursene, samt kompetansen som kreves. For å styrke sanksjonenes sjanser for å ha en effekt må de statlige aktørene også begynne å tilpasse seg dagens situasjon. Dette kan de gjøre ved å øke bruk av politiske ressursene forbundet med innføring og håndheving av sanksjonene.

Analysen av utformingen av de individuelle sanksjonene mot autoritære stormakter, som Russland, viser at det kreves en avansert analyse av målnasjonenes maktfordeling. For å kunne treffe de riktige individene må politikerne sette seg inn i den politiske situasjonen i målnasjonen, for å kunne avdekke maktrelasjonene innad i landet, og rette sanksjonene mot de som ansees å være reelle beslutningstakere. Det er samtidig viktig at det brukes ressurser på å følge nøye med på utviklingen av situasjonen, og at sanksjonene revideres jevnlig slik at presset som utøves på den politiske ledelsen i målnasjonen ikke blir svekket over tid.

Bred bruk av tilpasningsstrategier og mottiltak representerer enda en utfordring ved sanksjoner. Bruk av slike tiltak viser at det kreves en mer aktiv politikk av senderlandene for å begrense målnasjonens muligheter i å benytte seg av disse. Samtidig må senderlandene sørge for at de innførte sanksjonene håndheves av alle deltakerne. Dette representerer en av de store utfordringene til EU som ikke alltid har opptrådt som en enhetlig aktør.

Til tross for et utbredt synspunkt om at det er bedre å innføre sanksjoner, som ofte innebærer relativt lave kostnader, enn å ikke gjøre noe, kan en slik bruk av sanksjoner ha en motsatt effekt. Dersom sanksjonene ikke produserer ønskede resultater, kan dette over tid resultere i at EUs posisjon som en sanksjonerende aktør kan bli svekket. Dette kan redusere EUs troverdighet og autoritet, og må dermed tas hensyn til ved bruk av sanksjoner som et virkemiddel.

Som en gang før i tiden ble omfattende sanksjoner erstattet av «smarte», avdekker sanksjoneringen av en autoritær stormakt som Russland behov for ytterligere utvikling av slike «smarte» sanksjoner. For at sanksjoner som et effektivt virkemiddel skal ha framtid, må politikere begynne å investere mer i bruk av dette virkemidlet.

Litteraturliste

- 1993 Lov 12. desember 1993 Russlands Grunnlov (Konstitusjon for Russlands Føderasjon)
- Ahn, D.P., & Ludema, R. (2017, januar). Measuring Smartness: Understanding Economic Impact of Targeted Sanctions. Hentet fra <https://www.state.gov/documents/organization/267590.pdf>
- Olje- og gassinformasjonsbyrå (Agentstvo neftegazovoi informazii). (2015, 20. mai). Investisii Total v RF ne buli zamorozjenu, kompanija prodolzjaet proektu v strane (Totals investeringer i Russland er ikke fryst, selskapet fortsetter med sine prosjekter i landet). Hentet fra <http://www.angi.ru/search/10/?keys=total>
- Russlands regjeringsanalysecenter (Analititsjeskij zentr pri Pravitelstve Rossijskoj Federazii). (2016, september). Investisii v osnovnoi kapital i istotsjniki ih finansirovanija (Investeringer og deres finansieringskilder). Hentet fra <http://ac.gov.ru/files/publication/a/10337.pdf>
- Russlands regjeringsanalysecenter (Analititsjeskij zentr pri Pravitelstve Rossijskoj Federazii). (2017, februar). Dohodu naselenija v period vuhoda ekonomiki iz recessii (Befolkningens inntekter etter en økonomisk nedgangsperiode). Hentet fra <http://ac.gov.ru/files/publication/a/11944.pdf>
- Ashford, E. (2016). Not-so-smart sanctions: The failure of Western Restrictions against Russia. *Foreign Affairs*, 95(1), 114-123.
- Bapat, N.A., Heinrich, T., Kobayashi, Y., & Clifton, M. (2013). Determinants of Sanctions Effectiveness: Sensitivity Analysis Using New Data. *International Interactions: Empirical and Theoretical Research in International Relations*, 39(1), 79-98.
- Bank of Russia. (2017). International Reserves of the Russian Federation. Hentet fra http://www.cbr.ru/eng/hd_base/Default.aspx?Prtid=mrrf_m
- Baltatsjeva, M. (2014, 18. april). Konflikt interpretazii. (Konflikt av tolkninger). *Vzgljad*. Hentet fra <https://vz.ru/politics/2014/4/18/682913.html>
- BBC. (2014a, 20. november). OON: zjertvami konfliktu v Donbasse stali 4300 tsjelovek (FN: 4300 døde i Donbass-konflikten). Hentet fra http://www.bbc.com/russian/international/2014/11/141120_un_ukraine_human_rights_report

- BBC. (2014b, 25. juni). Sovfed otzval mandat Putin na vvod voisk v Ukrainy (Føderasjonsrådet trakk tilbake autorisasjon for bruk av militære styrker i Ukraina). Hentet fra http://www.bbc.com/russian/russia/2014/06/140625_sovfed_troops_recall
- BBC. (2015). Ukraine conflict: Putin ally to build bridge to Crimea. Hentet fra <http://www.bbc.com/news/world-europe-31067977>
- Beech, E. (2017, 14. januar). Trump suggests he may do away with Russia sanctions if Moscow helpful. *Reuters*. Hentet fra <http://www.reuters.com/article/us-usa-trump-wsj-idUSKBN14Y02I>
- Berezinskaja, O., & Vedev, A. (2015). Proizvodstvennaja zavisimost rossiiskoi promusjlennosti ot importa i mekhanism strategitsjeskogo importozametsjenija (Importavhengighet i russisk industri og mekanismen av strategisk imporsubstitusjon). *Voprosu ekonomiki, 1*, 103-124.
- BFM.RU. (2014, 24. mars). Lavrov: Rossija ne zepljaetsja za format G8 (Russland er ikke avhengig av G8). Hentet fra <https://www.bfm.ru/news/251926>
- BFM.RU. (2017, 3. januar). Rossija v 2016 gody dobula rekordnoe kolitsjestvo nefti i yvelitsjila objem dobutsjgi gaza (Russland har økt gassproduksjonen og nådd en ny topp i oljeproduksjonen). Hentet fra <https://www.bfm.ru/news/343039>
- British Petroleum(BP). (2016). BP Statistical Review 2016. Russia's energy market in 2015. Hentet fra <http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2016/bp-statistical-review-of-world-energy-2016-russia-insights.pdf>
- Bukkvoll, T. (2016). Why Putin went to war: Ideology, interests and decision-making in the Russian use of force in Crimea and Donbas. *Contemporary Politics, 22*(3), 267-282. doi: 10.1080/13569775.2016.1201310
- Bush, J. (2015, 28. januar). Russia unveils \$35 billion anti-crisis plan, silent on cuts to pay for it. *Reuters*. Hentet fra <http://www.reuters.com/article/us-russia-crisis-anticrisi-plan-idUSKBN0L10XJ20150128>
- Christie, E.H. (2016). The Design and Impact of Western Economic Sanctions against Russia. *The RUSI Journal, 161*(3), 52-64. doi: 10.1080/03071847.2016.1193359
- Chyong, C.K., & Tcherneva, V. (2015, 17. mars). Europe's vulnerability on Russian gas. *European Council on Foreign Relations*. Hentet fra http://www.ecfr.eu/article/commentary_europes_vulnerability_on_russian_gas

- Connolly, R. (2016). The Empire Strikes Back: Economic Statecraft and the Securitisation of Political Economy in Russia. *Europe-Asia Studies*, 68(4), 750-773. doi: 10.1080/09668136.2016.1156056
- Cooper, J. (2014, 12. august). Sanctions Will Hurt Russia Rearmament Plans. *The Moscow Times*. Hentet fra <https://themoscowtimes.com/articles/sanctions-will-hurt-russias-rearmament-plans-38270>
- Cooper, J. (2016). The military dimension of a more Militant Russia. *Russian Journal of Economics*, 2(2), 129-145. doi: 10.1016/j.ruje.2016.06.002
- Cortright, D., & Lopez, G. (2002). Introduction: Assessing Smart Sanctions: Lessons from the 1990s. I: Cortright, D. og Lopez, G. red. *Smart Sanctions: Targeting Economic Statecraft*. Lanham, Md: Rowman & Littlefield Publishers, 1-22.
- Crowley, S., & Olimpieva, I. (2016, 20. april). Russian Labor Protests in Challenging Economic Times. *Russian Analytical Digest*, 182, 2-7. Hentet fra <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/RAD182.pdf>
- Drezner, D.W. (2011). Sanctions Sometimes Smart: Targeted Sanctions in Theory and Practice. *International Studies Review*, 13, 96-108.
- European Council. (2014a, 14-15. april). Foreign Affairs Council focused on the situation in Eastern Ukraine. Hentet fra <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/04/14-15/>
- European Council. (2014b, 29. juli). Adoption of additional restrictive measures against Russia. Hentet fra <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/ukraine-crisis/history-ukraine-crisis/>
- European Council. (2014c, 5. september). Joint letter to the EU Heads of State or Government by the President of the European Council, Herman van Rompuy, and the President of the European Commission, Jose Manuel Barroso, on restrictive measures against Russia. Hentet fra https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/144670.pdf
- European Council. (2017a, 13. mars). EU prolongs sanctions over actions against Ukraine's territorial integrity until 15 september 2017. Hentet fra <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/13-eu-sanctions-ukraine-integrity/>

- European Council. (2017b, 31. april). Sanctions: how and when the EU adopts restrictive measures. Hentet fra <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/>
- European Council on Foreign Relations. (2016, 11. desember). Minsk monitor. *European Council on Foreign Relations*. Hentet fra <http://www.ecfr.eu/wider/minsk>
- European Union Newsroom. (2017, 16. mars). EU sanctions against Russia over Ukraine crisis. Hentet fra http://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu-sanctions-against-russia-over-ukraine-crisis_en
- Elliott, K.A. (2002). Analyzing the Effects of Targeted Sanctions. I: Cortright, D. og Lopez, G. red. *Smart Sanctions: Targeting Economic Statecraft*. Lanham, Md: Rowman & Littlefield Publishers, 171-209.
- Føderasjonsrådet (Sovet Federacii). (2014, 1. mars). 347 (vneocherednoe) zasedanie soвета federacii (347. (ekstraordinære) møte til Føderasjonsrådet). Hentet fra <http://www.council.gov.ru/activity/meetings/39847/diary/>
- George, A. L., & Bennett, A. (2005). *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge, Mass: MIT Press
- Gerring, J. (2007). *Case Study Research: Principles and Practices*. New York: Cambridge University Press.
- Giumelli, F. (2011). *Coercing, constraining and signaling. Explaining UN and EU Sanctions after the Cold War*. Colchester: ECPR Press.
- Giumelli, F. (2013, mai). How EU sanctions work: A new narrative. *EU Institute for Security Studies*. Hentet fra http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Chaillot_129.pdf
- Giumelli, F., & Ivan, P. (2013). The effectiveness of EU sanctions. An analysis for Iran, Belarus, Syria and Myanmar (Burma). *EPC Issue Paper, 76*. Hentet fra http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_3928_epc_issue_paper_76_-_the_effectiveness_of_eu_sanctions.pdf
- Giumelli, F. (2015, oktober). Sanctioning Russia: the right questions. *EU Institute for Security Studies*. Hentet fra http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Alert_10_sanctions.pdf
- Gordon, M., & Schmitt, E. (2015, 1. februar). U.S. Considers Supplying Arms to Ukraine Forces, Official Say. *The New York Times*. Hentet fra https://www.nytimes.com/2015/02/02/world/us-taking-a-fresh-look-at-arming-kiev-forces.html?_r=1

- Hanson, P. (2011). Networks, Cronies and Business Plans: Business-State Relations in Russia. I: Kononenko, V. & Moshes, A. red. *Russia as a Network State: What works in Russia when state institutions do not?* New York: Palgrave Macmillan, 113-138.
- Hartuja'97. (2016, 5. september). Glavar «LNR» raduetsja sankzijam EC (Lederen i «folkerepublikken» Lugansk er glad for sanksjoner). Hentet fra <https://charter97.org/ru/news/2016/9/5/221001/>
- Henderson, J. (2015, april). Key determinants for the Future of Russian Oil Production and Exports. *The Oxford Institute for Energy Studies*. Hentet fra <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2015/04/WPM-58.pdf>
- Henderson, J. (2017, februar). Russian oil production outlook to 2020. *The Oxford Institute for Energy Studies*. Hentet fra <https://www.oxfordenergy.org/publications/russian-oil-production-outlook-to-2020/>
- Holter, M. (2015, 4. august). Statoil Seeks Broader Rosneft Ties Despite Russia Sanctions. *Bloomberg*. Hentet fra: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-08-04/statoil-seeks-broader-rosneft-ties-in-russia-as-sanctions-stifle>
- Hovi, J. (2001). Hvorfor økonomiske sanksjoner virker - tross alt? *Internasjonal politikk*, 59(4), 509-523. Hentet fra https://www.idunn.no/ip/2001/04/hvorfor_oekonomiske_sanksjoner_virker_-_tross_alt
- Hovi, J., Huseby R., & Sprinz D. (2005). When do (imposed) economic sanctions work? *World Politics*, 57, 479-499.
- Hufbaer G.C., Schott, J.J., & Elliott, K.A. (2007). *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy*. 3.utg. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.
- Interfax. (2014, 10. september). Sanctions against Russia already affect production of tight reserves, could impact shelf. Hentet fra <http://www.interfax.com/newsinf.asp?id=535345>
- Ivan, P. (2014, 21. mars). EU's sanctions against Russia – The need for clear goals. *Archive of European Integration*. Hentet fra <http://aei.pitt.edu/56454/>
- Kaempfer, W. og Lowenberg, A. (2007) The Political Economy of Economic Sanctions. I: Sandler, T. og Hartley, K. red. *Handbook of Defense Economics: Defense in a Globalized World*, 868-911.
- Kommersant. (2014a, 29. september). Rezim prekratsjenija sveta i tepla (Lys og varme blir slått av). Hentet fra <http://kommersant.ru/doc/2577931>

- Kommersant. (2014b, 24. november). Anton Siluanov: iz-za sankzii v 2014 gody Rossija poterjaet \$40 mlrd, iz-za padenija zen na neft – okolo \$100 mlrd (Anton Siluanov: Russland kommer til å tape 40 milliarder dollar på grunn av sanksjoner, og 100 milliarder dollar på grunn av fall i oljeprisene). Hentet fra <http://www.kommersant.ru/doc/2617993>
- Kononenko, V. (2011). Introduction. I: Kononenko, V. & Moshes, A. red. *Russia as a Network State: What works in Russia when state institutions do not?* New York: Palgrave Macmillan, 1-18.
- Korrespondent.net. (2014, 17. april). Zjenevskoe zajavlenie ot 17 aprelja 2014 goda (Geneve-uttalelse 17. april 2014). Hentet fra <http://korrespondent.net/ukraine/politics/3351183-zhenevskoe-zaiavlenye-ot-17-aprelia-2014-hoda>
- Kostanyan, H., & Meister, S. (2016, juni). Ukraine, Russia and the EU. Breaking the deadlock in the Minsk process. *CEPS Working document, No.423*. Hentet fra https://www.ceps.eu/system/files/WD423KostanyanMeisterMinskII_0.pdf
- Kuzemko, C., Keating, M., & Goldthau, A. (2016). *The global energy challenge: environment development and security*. London: Palgrave Macmillan.
- Lektzian, D., & Souva, M. (2007). An Institutional Theory of sanctions onset and success. *The Journal of Conflict Resolution*, 51(6), 848 – 871.
- Levada-senteret. (2015, 02. november). Rossijane yverenu vo vrazhdebnosti Zapada (Den russiske befolkningen tror at Vesten er fiendtlig innstilt mot Russland). Hentet fra <http://www.levada.ru/2015/11/02/rossiyane-uvereny-vo-vrazhdebnosti-zapada/>
- Levada-senteret. (2016a, 07. april). 64% rossijan stjिताut, sjto Krim vseгда bul rossijskim (64% av den russiske befolkningen mener at Krim alltid har vært russisk). Hentet fra <http://www.levada.ru/2016/04/07/64-rossiyan-schitayut-cto-krym-vsegda-byt-rossijskim/>
- Levada-senteret. (2016b, 13. juli). Rossijane snjali s sebja otvetstvennost za strany (Den russiske befolkningen nekter å ta skylden for situasjonen i landet). Hentet fra <http://www.levada.ru/2016/07/13/rossiyane-snyali-s-sebja-otvetstvennost-za-stranu/>
- Levada-senteret. (2016c, 18. august). Bolsjinstvo grazhdan ne svjazvajut krizis s sankzijami (Flertallet av den russiske befolkningen forbinder ikke den økonomiske krisen med sanksjonene). Hentet fra <http://www.levada.ru/2016/08/18/bolshinstvo-grazhdan-ne-svyazyvayut-krizis-s-sanktsiyami/>

Levada-senteret. (2016d, 08. november). Kritika i sankzii zapada (Kritikken og de vestlige sanksjonene). Hentet fra <http://www.levada.ru/2016/11/08/kritika-i-sanktsii-zapada/>

Levada-senteret. (2016e, 8. november). Rossiya-Zapad (Russland-Vesten). Hentet fra <http://www.levada.ru/2016/11/08/rossiya-zapad/>

Levada-senteret. (2016f, 15. november). Rossijane ne hotjat mitingovat (Den russiske befolkningen vil ikke protestere). Hentet fra <http://www.levada.ru/2016/11/15/rossiyane-ne-hotyat-mitingovat/>

Levada-senteret. (2016g, 17. november). Doverie k Prezidenty buvaet raznoe (Tilliten til presidenten kan være ulik). Hentet fra <http://www.levada.ru/2016/11/17/doverie-k-prezidentu-byvaet-raznoe/>

Levada-senteret. (2016h, 29. november). Zhelanie rossijan dryzjit s zapadom dostiglo maksimuma (Russernes ønske om å bli venner med Vesten igjen har nådd en ny topp). Hentet fra <http://www.levada.ru/2016/11/29/zhelanie-rossiyan-druzhit-s-zapadom-dostiglo-maksimuma/>

Levada-senteret. (2016i, 02. desember). Rossijane terjaut interes k sobutijam na Ykraine (Den russiske befolkningen mister interessen for situasjonen i Ukraina). Hentet fra <http://www.levada.ru/2016/12/02/rossiyane-teryayut-interes-k-sobytiyam-na-ukraine/>

Levada-senteret. (2017a, 13. januar). Rossijane priterpelis k ekonomitsjeskomy krizisy (Den russiske befolkningen har vent seg til den økonomiske krisen). Hentet fra <http://www.levada.ru/2017/01/13/rossiyane-priterpelis-k-ekonomicheskomy-krizisu/>

Levada-senteret. (2017b, 31. januar). Sankzii ne strashny (Ikke redd for sanksjonene). Hentet fra <http://www.levada.ru/2017/01/31/sanktsii-ne-strashny/>

Levada-senteret. (2017c, 1. februar). Rossijane smirilis s krizisom (Den russiske befolkningen har akseptert krisen). Hentet fra <http://www.levada.ru/2017/02/01/rossiyane-smirilis-s-krizisom/>

Levada-senteret. (2017d, 31. april). Odobrenie organov vlasti (Befolkningens støtte til russiske myndigheter). Hentet fra <http://www.levada.ru/indikatory/odobrenie-organov-vlasti/>

- Lehne, S. (2012, 14. desember). The Role of Sanctions in EU Foreign Policy. *Carnegie Europe*. Hentet fra <http://carnegieeurope.eu/2012/12/14/role-of-sanctions-in-eu-foreign-policy-pub-50378>
- Lo, B. (2015). *Russia and the New World Disorder*. London: Chatham House.
- Maetnaja, E., & Bajazitova, A. (2014, 11. august). Programmy importozametsjenija ozenili v 50 mlrd ryblei (Planen om imports substitusjon er estimert til 50 milliarder rubler). *Izvestija*, Hentet fra <http://izvestia.ru/news/574998>
- Major, S. (2012). Timing is Everything: Economic Sanctions, Regime Type, and Domestic Instability. *International Interactions: Empirical and Theoretical Research in International Relations*, 38(1), 79-110.
- Malkin, B., & Akkoc, R. (2015, 22. juni). Vladimir Putin saved my life, says ousted Ukrainian president Viktor Yanukovich. *The Telegraph*. Hentet fra <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/russia/11692593/Vladimir-Putin-saved-my-life-says-ousted-Ukrainian-president-Viktor-Yanukovich.html>
- Malmö, T. (2016). A Case Study of Russo-Ukrainian Defense Industrial Cooperation: Russian Dilemmas. *The Journal of Slavic Military Studies*, 29(1), 1-22. doi: 10.1080/13518046.2015.1094941
- Marcus, J. (2015, 7. februar). Ukraine crisis: «Last chance» for peace says Hollande. *BBC*. Hentet fra <http://www.bbc.com/news/world-europe-31185027>
- Masters, J. (2017, 8. februar). What Are Economic Sanctions? *Council on Foreign Relations*. Hentet fra <http://www.cfr.org/sanctions/economic-sanctions/p36259>
- Meyer, H., Arkhipov, I., & Katz, A. (2014, 10. desember). Putin's Friends Reap Billions in Deals as Economy Teeters. *Bloomberg*. Hentet fra <https://www.bloomberg.com/news/articles/2014-12-10/putins-friends-reap-billions-in-deals-as-economy-teeters>
- Michalopoulos, S. (2016, 30. juni). Russia extends embargo on EU food products. *Euractiv*. Hentet fra <http://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/russia-extends-embargo-on-eu-food-products/>
- Milov, V. (2016, 08. desember). Privatizatsija «Rosnefti»: sdelka veka? (Privatiseringen av Rosneft: århundrets avtale?) *Forbes*. Hentet fra <http://www.forbes.ru/mneniya/334725-privatizaciya-rosnefti-sdelka-veka>

- Minchenko Consulting. (2014). Politburo 2.0 i postkrumskaja Rossija (Politburo 2.0 og Russland etter Krim-annekteringen). Hentet fra http://www.minchenko.ru/analitika/analitika_42.html
- Minchenko Consulting. (2016). Politburo 2.0: demontazh ili perezagryzka? (Politburo 2.0: demontering og omstart). Hentet fra http://www.minchenko.ru/analitika/analitika_61.html
- Russlands departement for økonomisk utvikling (Ministerstvo ekonomitsjeskogo razvitija Rossijskoi Federazii). (2017, 7. februar). Monitoring “Ob itogax sosialno-ekonomitsjeskogo razvitija Rossijskoi Federazii v 2016 gody” (Rapport «Om resultatene av sosio-økonomisk utvikling i Russland i 2016»). Hentet fra <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/2017070204>
- Moret, E., Giumelli, F., & Bastiat-Jarosz, D. (2017). Sanctions on Russia. Impacts and economic costs on the United States. *Graduate Institute Geneva*. Hentet fra <http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/internationalgovernance/shared/Russian-Sanctions-Report.pdf>
- Moret, E., Biersteker, Th., Giumelli, F., Portela, C., Veber, M., Bastiat-Jarosz, D., & Bobocea, C. (2016). The new deterrent? International sanctions against Russia over the Ukraine crisis. Impacts, costs and further action. *Graduate Institute Geneva*. Hentet fra http://graduateinstitute.ch/lang/en/pid/11764/_events/psig/the-new-deterrent-international
- Murphy, K. (2015, 15. november). G20: Barack Obama and Vladimir Putin agree to Syrian-led transition. *The Guardian*. Hentet fra <https://www.theguardian.com/world/2015/nov/16/g20-barack-obama-and-vladimir-putin-agree-to-syrian-led-transition>
- National Rating Agency. (2016, 8. mai). Russia’s Oil and Gas Sector in 2015. Hentet fra http://www.national.ru/sites/default/files/analitic_article/Russia%E2%80%99s%20Oil%20and%20Gas%20Sector%20in%202015%20%28eng%29.pdf
- Newsru.com. (2015, 20. juli). Legendarnui amerikanskij investor zakruvaet fond, vkladuvavvii v Rossiu (Den legendariske amerikanske investoren stenger fondet med investeringer i Russland). Hentet fra <http://www.newsru.com/finance/20jul2015/templton.html>

- Nienaber, M. (2016, 19. juni). Germany's Steinmeier favours gradual phasing-out of sanctions. *Reuters*. Hentet fra <http://uk.reuters.com/article/uk-ukraine-crisis-germany-steinmeier-idUKKCN0Z50BJ>
- Nilsen, T. (2015, 30. januar). Statoil puts Barents Sea on hold. *Barents Observer*. Hentet fra: <http://barentsobserver.com/en/energy/2015/01/statoil-puts-barents-sea-hold-30-01>
- Nooruddin, I. (2002). Modeling Selection Bias in Studies of Sanctions Efficacy. *International Interactions*, 28(1), 59–75.
- Norman, L. (2014, 29. oktober). EU projects Impact of Sanctions on Russian Economy. *The Wall Street Journal*. Hentet fra <https://www.wsj.com/articles/eu-projects-impact-of-sanctions-on-russian-economy-1414583901>
- North, D.C., Wallis, J.J., & Weingast, B. (2009). *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*. Cambridge: Cambridge University Press.
- OILCAPITAL.RU. (2014, 30. oktober). Rosneft v slytsjae okonotsjatel'nogo vuxoda Exxon iz proekta Karskogo morja ne bidet iskat partnera – Setsjin (Rosneft kommer ikke til å lete etter en ny samarbeidspartner dersom Exxon forlater prosjektet i Karahavet - Setsjin). Hentet fra <http://www.oilcapital.ru/company/255623.html>
- OPEC. (2016). Annual Statistical Bulletin. Hentet fra http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/ASB2016.pdf
- Orlov, D. (2015, 12. januar). 100 vedutsjih politikov Rossii v 2014 gody (De 100 mektigste politikerne i Russland i 2014). Hentet fra http://www.ng.ru/ideas/2015-01-12/9_top100.html
- Orlov, D. (2016, 13. januar). 100 vedutsjih politikov Rossii v 2015 gody (De 100 mektigste politikerne i Russland i 2015). Hentet fra http://www.ng.ru/ideas/2016-01-13/9_top100.html
- Orlov, D. (2017, 11. januar). 100 vedutsjih politikov Rossii v 2016 gody (De 100 mektigste politikerne i Russland i 2016). Hentet fra http://www.ng.ru/ideas/2017-01-11/5_6899_100politik.html
- OSCE. (2014a, 5. september). Protocol on the results of consultations of the Trilateral Contact Group, signed in Minsk, 5 september 2014. Hentet fra <http://www.osce.org/home/123257>

- OSCE. (2014b, 15. september). OSCE Chief Monitor in Ukraine urges all sides to allow monitors to carry out duties safely. Hentet fra <http://www.osce.org/ukraine-smm/123591>
- OSCE. (2014c, 21. september). Statement by Spokesperson of OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine. Hentet fra <http://www.osce.org/ukraine-smm/123811>
- OSCE. (2017). OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine. Hentet fra <http://www.osce.org/special-monitoring-mission-to-ukraine>
- Oxenstierna, S., & Olsson, P. (2015). *The economic sanctions against Russia. Impact and prospects of success* (FOI-R--4097--SE). Hentet fra <https://www.foi.se/rapportsammanfattning?reportNo=FOI-R--4097--SE>
- Pape, R. A. (1997). Why economic sanctions do not work. *International Security*, 22(2), 90-136.
- Pedersen Øberg, S. (2015, 20. april). Rogozin: «Arktis er det russiske Mekka». *Aftenposten*. Hentet fra <http://www.aftenposten.no/norge/Rogozin-Arktis-er-det-russiske-Mekka-43377b.html>
- Pilipov, V. (2016, 4. oktober). Ministr zdravoohranenija mesjala Plotnitsjkomy (Helseministeren stod i veien for Plotnitskij). *Ja-korrespondent*. Hentet fra <http://blogs.korrespondent.net/blog/events/3753559/>
- Raibman, N. (2015, 1. juli). Finljandija otkazala vo vjezde Sergeu Narusjkiny (Finland nektet Narysjkin innreise). *Vedomosti*. Hentet fra <http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2015/07/01/598793-finlyandiya-otkazala-v-vice-sergeyu-narishkinu>
- Ragozin, L. (2016, 12. september). Putin-Polling is a Dangerous Business. *Bloomberg*. Hentet fra <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-09-12/the-tricky-business-of-polling-under-putin>
- Ray, J., & Esipova, N. (2014, 18. juli). Russian Approval of Putin Soars to Highest Level in Years. *Gallup*. Hentet fra http://www.gallup.com/poll/173597/russian-approval-putin-soars-highest-level-years.aspx?g_source=putin&g_medium=search&g_campaign=tiles
- RBK. (2014a, 18. mars). Syrkov o sankzijax: eto bolsjaja chest dlja menja (Syrkov om sanksjonene: det er en stor ære). Hentet fra <http://www.rbc.ru/politics/18/03/2014/5704198d9a794761c0ce7fe7>

- RBK. (2014b, 21. juli). Rassledovanie RBK: v kakix stranax y tsjinovnikov est nedvizjinnost (RBKs etterforskning: i hvilke land har tjenestemenn eiendom?). Hentet fra <http://www.rbc.ru/special/politics/21/07/2014/543d59cdcbb20f33d3197856>
- Rettman, A. (2015, 5. februar). Arms to Ukraine debate divides Western allies, experts. *EUobserver*. Hentet fra <https://euobserver.com/foreign/127509>
- RIA Novosti. (2014, 11. mai). MID Moldavii negativno otozvalsja o deistvijax Rogozina (Moldovas utenriksdepartement uttalte seg negativt om Rogozins handlinger). Hentet fra <https://ria.ru/world/20140511/1007338916.html>
- RIA Novosti. (2015a, 16. februar). Khronologija vvedenija sankzij protiv rossiiskih grazhdan i kompanij (Tidslinjen av innføringen av de individuelle sanksjonene). Hentet fra <https://ria.ru/spravka/20150216/1046144422.html>
- RIA Novosti. (2015b, 29. mai). Rogozin: Rossika k 2018 gody na 80% zamenit import iz ES i NATO (Rogozin: Russland kommer til å erstatte 80% av importen fra EU og NATO innen 2018). Hentet fra https://ria.ru/defense_safety/20150529/1067144746.html
- Richter, P. (2015, 12. januar). U.S. use of sanctions is riling beyond the target countries. *Los Angeles Times*. Hentet fra <http://www.latimes.com/world/europe/la-fg-dollar-power-20150112-story.html>
- Russia Today (RT). (2014, 27. juni). EU postpones economic sanctions on Russia. Hentet fra <https://www.rt.com/business/168864-no-sanctions-against-russia/>
- Russia Today (RT). (2015, 27. august). Moscow outraged as US restricts Russian upper house chair's visa for intl conference in NYC. Hentet fra <https://www.rt.com/news/313572-russia-us-visa-matviyenko/>
- Russell, M. (2015, mars). EU-Russia energy relations – stuck together? *Parliamentary Research Service*. Hentet fra [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/551343/EPRS_ATA\(2015\)551343_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/551343/EPRS_ATA(2015)551343_EN.pdf)
- Russell, M. (2016a, januar). At a glance. EU-Russia trade. *Parliamentary Research Service*. Hentet fra [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/573931/EPRS_ATA\(2016\)573931_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/573931/EPRS_ATA(2016)573931_EN.pdf)

- Russell, M. (2016b, mars). Sanctions over Ukraine. Impact on Russia. *Parliamentary Research Service*. Hentet fra <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-579084-Sanctions-over-Ukraine-impact-Russia-FINAL.pdf>
- Russell, M. (2016c, oktober). The EU's Russia Policy. Five guiding principles. *European Parliamentary Research Service*. Hentet fra [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589857/EPRS_BRI\(2016\)589857_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589857/EPRS_BRI(2016)589857_EN.pdf)
- Russkaja Vesna. (2017, 18. januar). Zakhartsjenko rasskazal anekdot na temy sankzii v otnosjenii Krima (Zakhartsjenko fortalte en vits om sanksjonene). Hentet fra <http://rusvesna.su/news/1484753467>
- Russlands president (Prezident Rossii). (2014a, 1. mars). Vladimir Putin vnes obratsjenie v Sovet Federazii (Vladimir Putin har sendt en henvendelse til Føderasjonsrådet). Hentet fra <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20353>
- Russlands president (Prezident Rossii). (2014b, 18. mars). Obratsjenie Prezidenta Rossijskoi Federazii (Appellen til den russiske presidenten). Hentet fra <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20603>
- Russlands president (Prezident Rossii). (2014c, 31. mars). Podpisanu ykazu o sozdanii Ministerstva po delam Kruma i naznatsjenii Olega Saveljeva Minsitrom po delam Krima (Dekretet om etableringen av eget departement for Krim er signert). Hentet fra <http://kremlin.ru/events/president/news/20665>
- Russlands president (Prezident Rossii). (2014d, 9. april). Sovestjanie s tsjlenami Pravitelstva (Møtet med regjeringsmedlemmene). Hentet fra <http://kremlin.ru/events/president/news/20746>
- Russlands president (Prezident Rossii). (2014e, 6. august). Ykaz o primenenii otdelnux spezialnux ekonomicheskix mer v zeljax obespechenija bezopasnosti Rossijskoi Federezii (Dekretet om bruk av de økonomiske tiltakene innført for å bevare Russlands sikkerhet). Hentet fra <http://kremlin.ru/events/president/news/46404>
- Russlands sikkerhetsråd (Sovet Bezopasnosti Rossijskoi Federazii). (2017). Polozjenie o Sovete Bezopasnosti Rossijskoi Federazii (Dekretet Om Russlands sikkerhetsråd). Hentet fra <http://www.scrf.gov.ru/about/regulations/>
- Russlands utenriksdepartement (Ministerstvo inostrannuh del Rossijskoi Federazii). (2014a, 20. mars). Spisok ofizialnux liz i tsjlenov Kongressa SJA, katorum zakruvaetsja vjezd v Rossijskuu Federaziu (Listen av amerikanske tjenestemenn som nektes innreise i

- Russland). Hentet fra http://www.mid.ru/diverse/-/asset_publisher/8bWtTfQKqtaS/content/id/784072
- Russlands utenriksdepartement (Ministerstvo inostrannuh del Rossiiskoi Federazii). (2014b, 20. april). Zajavlenie MID Rossii o provokazii v rajone g.Slavjansk (Uttalelsen fra Russlands utenriksdepartement om provokasjonene i Slavjansk-regionen). Hentet fra http://www.mid.ru/ru/press_service/spokesman/official_statement/-/asset_publisher/t2GCdmD8RNlr/content/id/64550
- Russlands utenriksdepartement (Ministerstvo inostrannuh del Rossiiskoi Federazii). (2014c, 23. april). Zajavlenie MID Rossii otnositelno realizatsii Zjenevskogo dokumenta på uregulirovaniju na Ukraine (Uttalelsen fra Russlands utenriksdepartement angående implementeringen av Genève-avtalen). Hentet fra http://www.mid.ru/ru/press_service/spokesman/official_statement/-/asset_publisher/t2GCdmD8RNlr/content/id/63990
- Russlands utenriksdepartement (Ministerstvo inostrannuh del Rossiiskoi Federazii). (2014c, 29. oktober). Zajavlenie MID Rossii po sityazii s realizaziei Minskih dogovorennosti og uregulirovanii ukrainskogo krizisa i provedenii vuborov na Jugo-Vostoke stranu (Uttalelsen fra Russlands utenriksdepartement om situasjonen rundt implementeringen av Minsk I-avtalen). Hentet fra http://www.mid.ru/ru/press_service/spokesman/official_statement/-/asset_publisher/t2GCdmD8RNlr/content/id/742441
- Secieru, S. (2015, 19. november). *Russia under Sanctions. Assessing the Damage, Scrutinising the Adaptation and Evasion* (PISM Report). Hentet fra: https://www.pism.pl/publications/PISM_Reports_Russia-under-Sanctions-Assessing-the-Damage-Scrutinising-Adaptation-and-Evasion
- Shagaida, N., & Uzun, V. (2016). Prodovolstvennoje embargo i vubor prioritetov (Produktembargoen og valget av prioriteringer). *Voprosu ekonomiki*, 7, 93-105.
- SIPRI Arms Transfers Database. (2017). Importer/Exporter TIV Tables. Hentet fra <http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/values.php>
- Starostina, N., & Kosjkarov, A. (2015, 28. januar). Tjazelui god: kakie banki smogli polytsjit pribul v 2014 gody (Et vanskelig år: hvilke banker klarte å skape profitt i 2014). *RBK*. Hentet fra <http://www.rbc.ru/finances/28/01/2015/54c79f2a9a7947bc19dc0bf6>
- Szczepanski, M. (2015, oktober). Economic Impact on the EU of sanctions over Ukraine conflict. *European Parliamentary Research Service*. Hentet fra

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/569020/EPRS_BRI\(2015\)569020_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/569020/EPRS_BRI(2015)569020_EN.pdf)

- Taraldsen, L. (2015, 14. juli). Statoil og Rosneft ferdige med pilotboring på skiferprosjekt i Vest-Sibir. *Teknisk Ukeblad*. Hentet fra: <https://www.tu.no/artikler/statoil-og-rosneft-ferdige-med-pilotboring-pa-skiferprosjekt-i-vest-sibir/196999>
- TASS. (2015, 31. juli). Year under sanctions: how Russian banks survive. Hentet fra <http://tass.com/economy/811922>
- TASS. (2017, 14. januar). US President orders extending sanctions against Russia over Ukraine for another year. Hentet fra <http://tass.com/world/925045>
- The Moscow Times. (2015, 21. januar). Obama Says Western Sanctions Have Left Russia's Economy "In Tatters". Hentet fra <https://themoscowtimes.com/articles/obama-says-western-sanctions-have-left-russias-economy-in-tatters-43069>
- The Moscow Times. (2016, 20. juni). Austrian Foreign Minister Calls To Gradually Lift Russia Sanctions. Hentet fra <https://themoscowtimes.com/articles/austrian-foreign-minister-calls-to-gradually-lift-russia-sanctions-53351>
- The White House. (2014, 17. mars). Statement by the President on Ukraine. Hentet fra <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/03/17/statement-president-ukraine>
- The White House. (2016, 15. juni). FACT SHEET: U.S. Assistance to Ukraine since February 2014. Hentet fra <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/06/15/fact-sheet-us-assistance-ukraine-february-2014>
- Tisdall, S. (2015, 12. februar). Ukraine peace deal looks fragile in the extreme. *The Guardian*. Hentet fra: <https://www.theguardian.com/world/2015/feb/12/ukraine-peace-deal-looks-fragile-in-the-extreme>
- Tsjekov, A. (2017, 14. april). Polizejskim mogyt zapretit vuezd za granizy (Politimenn kan få forbud om å reise utenlands). *Izvestija*. Hentet fra <http://izvestia.ru/news/683903>
- Topalov, A., & Aizjatulova, I. (2014, 14. september). Fond blagosostojanija raspetsjataut pod sankzii (Nasjonalfondet vil bli tatt i bruk på grunn av sanksjoner). *Gazeta.ru*. Hentet fra <https://www.gazeta.ru/business/2014/09/13/6212505.shtml>
- TVC. (2015). Putin: «Mistrali» ne imejut nikakogo znatsjenija dlja oboronosposobnosti Rossii (Putin: «Mistraler» har ingen betydning for Russlands forsvarsevne). Hentet fra <http://www.tvc.ru/news/show/id/66252>

- Ukrainas President (Prezident Ukrainu). (2014a, 10. september). Vystuplenije Prezidenta Ukrainu na zasedanii Kabineta Ministrov (Talen til den ukrainske presidenten under et møte med Ministerrådet). Hentet fra <http://www.president.gov.ua/ru/news/vistup-prezidenta-ukrayini-na-zasidanni-kabinetu-ministriv-33663>
- Ukrainas President (Prezident Ukrainu). (2014b, 3. november). Obratsjenie Prezidenta Ukrainu (Appellen til den ukrainske presidenten). Hentet fra <http://www.president.gov.ua/ru/news/zvernennya-prezidenta-ukrayini-33999>
- U.S. Department of State. (2017, mai). Ukraine and Russia Sanctions. Hentet fra <https://www.state.gov/e/eb/tfs/spi/ukrainerussia/>
- U.S. Department of the Treasury. (2017, 16. mai). Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (SDN). Human readable lists. Hentet fra <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/SDN-List/Pages/default.aspx>
- VEK. (2015, 25. juni). Iz-za sankzij Total vunyuzhden pokidat rossiiskie proektu (Grunnet sanksjonene er selskapet Total tvunget til å forlate russiske prosjekter). Hentet fra <https://vek.ru/iz-za-sankcij-total-vynuzhden-pokidat-rossijskie-proekty>
- Volkova, O. (2015, 18. august). V Rossii zafiksirovali rezkij rost zadolzhennosti po zarabotnoi plate (I Russland er det registrert en dramatisk økning i forsinkelser på lønnsutbetalinger). *RBK*. Hentet fra <http://www.rbc.ru/economics/18/08/2015/55d371f99a79478eb8591dc3>
- Walker, S., & Grytsenko, O. (2015, 21. januar). Ukraine forces admit loss of Donetsk airport to rebels. *The Guardian*. Hentet fra: <https://www.theguardian.com/world/2015/jan/21/russia-ukraine-war-fighting-east>
- Wintour, P. (2014, 15. november). Cameron warns Putin as Russian president lashes sanctions. *The Guardian*. Hentet fra <https://www.theguardian.com/world/2014/nov/14/putin-russia-oil-price-collapse-sanctions-g20>
- Wintour, P., & Doherty, B. (2014, 16. november). Vladimir Putin leaves G20 after leaders line up to browbeat him over Ukraine. *The Guardian*. Hentet fra <https://www.theguardian.com/world/2014/nov/16/vladimir-putin-leaves-g20-after-leaders-line-up-to-browbeat-him-over-ukraine>
- World Bank. (2015, april). *Russia economic report. The Dawn of a New Economic Era?* (Report No.33). Hentet fra <http://www.worldbank.org/en/country/russia/publication/russia-economic-report-33>

World Bank. (2016, 9. november). *Russia economic report. The Russian Economy Inches Forward: Will that suffice to turn the tide?* (Report No.36). Hentet fra <http://www.worldbank.org/en/country/russia/publication/rer>

Worley, W. (2016, 17. september). Russia 'could run out of cash reserves over the next year'. *The Independent*. Hentet fra: <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/russia-money-reserve-fund-2017-assets-oil-prices-recession-sanctions-a7313236.html>

Vedlegg

Vedlegg 1.1 Fordelingen av EU-sanksjonerte individer, basert på individets offisielle stilling (figur 1)

Ledere (48)				Administratorer (85)				Lokale støttespillere (13)	Forretningsmenn (4)
Regjering (3)	Føderasjon srådet (9)	Statsdumaen (28)	Sikkerhetsråd (8)	Føderalt nivå (18)	Regionalt nivå (17)	Lokalt nivå (50)			
Rogozin	Oserov	Mironov	Matvijenko	Volodin	Aksjonov	Purgin	Khalikov	Zdriljuk	Rotenberg A.
Kozak	Dzjabarov	Zjeleznjak	Belaventsev	Glasjev	Konstantinov	Pusjilin	Mikhailov	Prokopiv	Kovaltsjuk J.
Saveljev	Klisjas	Slutskij	Fradkov	Gromov	Tenirgaliev	Ponomarev	Kostenok	Bolotov	Sjamalov
	Ryzjkov	Narysjkin	Nurgaliev	Sjamanov	Zima	Tsarev	Orlov	Tsypljakov	Tsjemezov S.
	Bysjmin	Mizulina	Gryzlov	Beseda	Tsekov	Ljagin	Besedina	Ignatov	
	Panteleev	Neverov	Gerasimov	Kartapolov	Malysjev	Borodai	Fillippova	Miltsjakov	
	Totoonov	Pligin	Patrysjev	Bakhin	Jarosj	Khodakovksij	Timofeev	Tolstykh	
	Kovitidi	Sjperov	Bortnikov	Surkov	Sjeremet	Kalusjkij	Jatsenko	Malofeev	
	Vorobiov	Degtjarev		Antonov	Abisov	Khrjakov	Girkin	Kozitsyn	
		Zjirinovskij		Berezovskij	Muradov	Gubarev	Malykhin	Bezler	
		Vasiljev		Vitko	Tsjalij	Gubareva	Basjirov	Basurin	
		Vodolatskij		Sidorov	Medvedev	Berezin	Nikitin Vas.	Kononov	
		Kalasnjkov		Galkin	Menjailo	Kaurov	Karjakin	Rudenko	
		Nikitin Vl.		Nosatov	Kozjura	Antjuefejev	Ivakin		
		Lebedev O		Kulikov	Sjevtsjenko	Litvinov	Plotnitskij		
		Melnikov		Turtsjenuk	Kadurov	Zakhartsjenko	Tsjigirina		
		Lebedev I		Naumets	Tkatsjev	Manujlov	Kozjakov		
		Levitsjev		Kiseljov D.	Poklonskaja	Ismailov	Akimov		
		Zjurova				Pintsjuk	Airapetjan		
		Babakov				Bereza	Semjonov		
		Kobzon				Rodkin	Bugrov		
		Rasjkin				Karaman	Lapteva		
		Balbek				Sivokononko	Dejnego		
		Bakharev				Kofman	Sjubin		
		Belik				Kakidzjanov	Litvin		
		Kozenko							
		Savtsjenko S.							

Vedlegg 1.2 Fordelingen av USA-sanksjonerte individer, basert på individets offisielle stilling (figur 2)

Ledere (26)				Administratorer (65)			Lokale støttespillere (14)	Forretningsmenn (26)
Regjering (3)	Sikkerhetsråd (3)	Føderasjonsrådet (8)	Statsdumaen (12)	Føderalt nivå (12)	Regionalt nivå (24)	Lokalt nivå (29)		
Rogozin	Matvijenko	Oserov	Bakharev	Beseda	Aksjonov	Sjubin	Dugin	Byljutin
Kozak	Ivanov S.	Dzjabarov	Balbek	Sergun	Konstantinov	Berezin	Kanitsjev	Rotenberg A.
Saveljev	Belaventsev	Klisjas	Belik	Murov	Borodulina	Karaman	Bolotov	Kovaltsjuk J.
		Ryzjkov	Kozenko	Ivanov V.	Zima	Kofman	Tsypljakov	Setsjin
		Bysjmin	Mironov	Glasjev	Tsekov	Ljagin	Kovalenko	Tsjemezov S.
		Panteleev	Mizulina	Gromov	Malysjev	Borodai	Rudenko	Tsjernykh
		Totoonov	Narysjkin	Volodin	Temirgaliev	Khodakovskij	Zdriljuk	Dedov
		Pysjkov	Zjeleznjak	Kozjin	Sjeremet	Ponomarev	Malofeev	Ioffe
			Neverov	Tsjegolev	Abisov	Khrjakov	Kozitsyn	Karamjan
			Savtsjenko S.	Surkov	Muradov	Gubarev	Bezler	Klisjin
			Sjperov	Fursenko	Tsjalij	Gubareva	Medvedtsjuk	Kolbin
			Slutskij	Palagin	Medvedev	Purgin	Basurin	Kovaltsjuk K
					Menjailo	Kaurov	Kononov	Lebedev D
					Kozjura	Antjuefejev	Mozgovojev	Mansurov
					Zjerebtsov	Pusjilin		Minaev
					Vasjuta	Zakhartsjenko		Olsson
					Polonskij	Kozjakov		Omeltsjenko
					Anjukhina	Nikitin Vasil		Paananen
					Demidov	Jatsenko		Prigozjin
					Kiviko	Girkin		Rotenberg R
					Nazarov	Rodkin		Rotenberg B
					Nekljudov	Savtsjenko		Semjonova
					Sjapovalov	Tsarev		Timtsjenko
					Poklonskaja	Dejnego		Usatsjev
						Ismailov		Jakunin
						Ivakin		Zaldostanov
						Karjakin		
						Plotnitskij		
						Manuilov		

Vedlegg 1.3 Fordeling av EU-sanksjonerte individer, basert på den uoffisielle maktposisjonen (figur 3)

Ledergruppen (20)		Administratorer (66)				Lokale støttespillere (63)			Forretningsmenn (1)
Indre krets (6)	«Kandidater» (14)	Regionale administratorer (14)	Føderasjon srådet (8)	Statsdumaen (25)	Underlagt presidentens kontroll (19)				
Tsjemezov	Kadurov	Abisov	Busjmin	Bakharev	Antonov	Antjufejev	Khalikov	Besedina	Sjamalov
Kovaltsjuk J.	Aksjonov	Konstantinov	Dzjabarov	Balbek	Bakhin	Basurin	Kononov	Tsjigirina	
Rotenberg A.	Kozak	Kozjura	Oserov	Belik	Berezovskij	Bezler	Kostenok	Ignatov	
Rogozin	Surkov	Malysjev	Panteleev	Kozenko	Galkin	Borodaj	Litvinov	Kozjakov	
Gromov	Glasjev	Medvedev V	Ryzjkov	Mizulina	Kartapolov	Gubarev P	Mikhailov	Lapteva	
Volodin	Patrysjev	Muradov	Klisjas	Poklonskaja	Kulikov	Gubareva J	Ljagin	Litvin	
	Bortnikov	Sjeremet	Kovitidi	Savtsjenko S	Naumets	Karaman	Orlov	Malykhin	
	Fradkov	Temirgaliev	Totoonov	Sjperov	Nosatov	Khodakovskij	Pintsjuk	Nikitin	
	Gerasimov	Zima		Slutskij	Sjamanov	Khrjakov	Rodkin	Prokopiv	
	Mironov	Tsjalij		Babakov	Sidorov	Kofman	Purgin	Semenov	
	Neverov	Jarosj		Degtjarev	Turtsjenjuk	Kozitsyn	Timofeev	Zdriljuk	
	Narysjkin	Menjailo		Levitsjev	Vitko	Miltsjakov	Tolstykh		
	Matvijenko	Sjevtsjenko		Kobzon	Beseda	Malofeev	Tsarev		
	Vorobiov	Tsekov		Lebedev I	Nurgaliev	Ponomarev	Bolotov		
				Lebedev O	Belaventsev	Sivokonenko	Dejnego		
				Melnikov	Gryzlov	Pysjilin	Ismailov		
				Nikitin Vl.	Tkatsjev	Rudenko	Ivakin		
				Pligin	Kiseljov	Kaluski	Karjakin		
				Rasjkin	Saveljev	Tsypljakov	Kaurov		
				Zjurova		Jatsenko	Manuilov		
				Vasiljev		Zakhartsjenko	Plotnitskij		
				Vodolatskij		Bereza	Sjubin		
				Zjeleznjak		Airapetjan	Girkin		
				Zjirinovskij		Berezin	Akimov		
				Kalasjnikov		Fillippova	Basjirov		
						Kakidjanov	Bugrov		

Vedlegg 1.4 Fordeling av USA-sanksjonerte individer, basert på den uoffisielle maktposisjonen (figur 4)

Ledergruppen (21)		Administratorer (47)				Lokale støttespillere (43)		Forretningsmenn (20)
Indre krets (9)	«Kandidater» (12)	Regionale administratører (22)	Føderasjonsrådet (8)	Statsdumaen (10)	Underlagt president (7)			
Tsjemezov	Ivanov V	Abisov	Busjmin	Bakharev	Belaventsev	Antjufejev	Tsarev	Byljutin
Kovaltsjuk J.	Murov	Konstantinov	Djabarov	Balbek	Fursenko	Basurin	Bolotov	Usatsjev
Rotenberg A.	Kozak	Kozjura	Oserov	Belik	Tsjegolev	Bezler	Dejnego	Rotenberg R
Rogozin	Surkov	Malysjev	Panteleev	Kozenko	Saveljev	Borodaj	Ismailov	Rotenberg B
Gromov	Glasjev	Medvedev V	Ryzjkov	Mizulina	Beseda	Gubarev P	Ivakin	Semjonova
Volodin	Kozjin	Muradov	Klisjas	Poklonskaja	Palagin	Gubareva J	Karjakin	Tsjernykh
Ivanov S.	Matvijenko	Sjeremet	Pysjkov	Savtsjenko S	Sergun	Karaman	Kaurov	Dedov
Timtsjenko	Narysjkin	Temirgaliev	Totoonov	Sjperov		Khodakovskij	Manuilov	Ioffe
	Neverov	Zima		Slutskij		Khrjakov	Mozgovojev	Karamjan
	Mironov	Tsjalij		Zjeleznjak		Kofman	Nikitin Vasil	Klisjin
	Jakunin	Vasjuta				Kozitsyn	Plotnitskij	Kolbin
	Aksjonov	Menjailo				Kononov	Sjubin	Kovaltsjuk K
		Zjerebtsov				Ljagin	Kozjakov	Lebedev D
		Tsekov				Malofeev	Dugin	Mansurov
		Nekljudov				Ponomarev	Kanitsjev	Minaev
		Anjukhina				Purgin	Kovalenko	Olsson
		Borodulina				Pysjilin	Medvedev	Omeltsjenko
		Demidov				Rodkin		Paananen
		Kiviko				Rudenko		Prigozjin
		Nazarov				Savtsjenko P		Zaldostanov
		Polonskij				Tsypljakov		
		Sjapovalov				Jatsenko		
						Zakhratsjenko		
						Zdriljuk		
						Girkin		
						Berezin		

Vedlegg 1.5 Fordeling av EU-sanksjonerte individer, basert på individets offisielle stilling per mars 2017 (figur 5)

Ledere (46)				Administratorer (47)			Lokale støttespillere (24)	Forretningsmenn (5)	Forhenværende (28)
Regjering (3)	Føderasjon srådet (11)	Statsdumaen (23)	Sikkerhetsråd (9)	Føderalt nivå (17)	Regionalt nivå (11)	Lokalt nivå (19)			
Rogozin	Oserov	Mironov	Matvijenko	Gryzlov	Aksjonov	Dejnego	Basurin	Rotenberg A.	Antjufejev
Kozak	Dzjabarov	Zjeleznjak	Belaventsev	Glasjev	Konstantinov	Ismailov	Berezin	Kovaltsjuk J.	Bolotov
Tkatsjev	Klisjas	Slutskij	Volodin	Gromov	Sjevtsjenko	Kozjakov	Bezler	Sjamalov	Besedina
	Ryzjkov	Bakharev	Nurgaliev	Kiseljov D	Zima	Manujlov	Borodaj	Tsjemezov S.	Ivakin
	Bysjmin	Sjeremet	Narysjkin	Beseda	Kozjura	Plotnitskij	Girkin	Fradkov	Jarosj
	Tsekov	Neverov	Gerasimov	Kartapolov	Malysjev	Sjubin	Gubarev		Karaman
	Totoonov	Sjamanov	Patrysjev	Saveljev	Tsjalij	Akimov	Semjonov		Karjakin
	Mizulina	Poklonskaja	Bortnikov	Surkov	Medvedev	Gubareva	Kaurov		Kozitsyn
	Kovitidi	Degtjarev	Menjailo	Antonov	Abisov	Kononov	Khodakovskij		Malofeev
	Vorobiov	Zjirinovskij		Galkin	Muradov	Pysjilin	Khrjakov		Nikitin VI.
	Babakov	Vasiljev		Vitko	Kadurov	Rodkin	Kofman		Mikhajlov
		Vodolatskij		Sidorov		Rudenko	Ponomarev		Panteleev
		Kalasnjkov		Kulikov		Timofeev	Tsarev		Purgin
		Sjperov		Nosatov		Zakhartsjenko	Ignatov		Tolstykh
		Savtsjenko S.		Lebedev O.		Kostenok	Zdriljuk		Temirgaliev
		Melnikov		Turtsjenuk		Orlov	Fillippova		Ljagin
		Lebedev I		Naumets		Kakidzjanov	Prokopiv		Airapetjan
		Kozenko				Sivokonenko	Litvinov		Bakhin
		Zjurova				Jatsenko	Miltsjakov		Bereza
		Belik					Pintsjuk		Berezovskij
		Kobzon					Tsjigirina		Bugrov
		Rasjkin					Tsypljakov		Kaljuskij
		Balbek					Nikitin Vasil		Khalikov
							Basjirov		Lapteva
									Litvin
									Malykhin
									Levitsjev
									Pligin

Vedlegg 1.6 Fordeling av USA-sanksjonerte individer, basert på individets offisielle stilling per mars 2017 (figur 6)

Ledere (29)				Administratorer (41)			Lokale støttespillere (19)	Forretningsmenn (24)	Forhenværende (18)
Regjering (2)	Sikkerhetsråd (6)	Føderasjon srådet (9)	Statsdumaen (12)	Føderalt nivå (9)	Regionalt nivå (18)	Lokalt nivå (14)			
Rogozin	Matvijenko	Oserov	Bakharev	Beseda	Aksjonov	Gubareva	Nikitin Vasil	Byljutin	Antjufejev
Kozak	Volodin	Dzjabarov	Balbek	Glasjev	Konstantinov	Kononov	Basurin	Rotenberg A.	Bolotov
	Belaventsev	Klisjas	Belik	Gromov	Borodulina	Pysjilin	Berezin	Kovaltsjuk J.	Ioffe
	Narysjkin	Ryzjkov	Kozenko	Surkov	Zima	Rodkin	Bezler	Setsjin	Ivakin
	Ivanov S.	Bysjmin	Mironov	Kozjin	Sjapovalov	Rudenko	Borodaj	Tsjemezov S.	Ivanov V
	Menjailo	Mizulina	Sjeremet	Tsjegolev	Malysjev	Savtsjenko P	Girkin	Tsjernykh	Karaman
		Totoonov	Zjeleznjak	Fursenko	Demidov	Zakhartsjenko	Gubarev	Dedov	Karjakin
		Pusjkov	Poklonskaja	Saveljev	Nekljudov	Dejnego	Kaurov	Usatsjev	Kozitsyn
		Tsekov	Neverov	Palagin	Abisov	Ismailov	Khodakovskij	Karamjan	Malofeev
			Savtsjenko S		Muradov	Kozjakov	Khrjakov	Klisjin	Murov
			Sjperov		Tsjalij	Manujlov	Kofman	Kolbin	Mozgovojev
			Slutskij		Medvedev	Plotnitskij	Ponomarev	Kovaltsjuk K	Panteleev
					Nazarov	Sjubin	Tsarev	Lebedev D	Purgin
					Kozjura	Jatsenko	Medvedtsjuk	Mansurov	Sergun
					Kiviko		Zdriljuk	Minaev	Temirgaliev
					Vasjuta		Tsypljakov	Olsson	Jakunin
					Polonskij		Dugin	Omeltsjenko	Zjerebtsov
					Anjukhina		Kanitsjev	Paananen	Ljagin
							Kovalenko	Prigozjin	
								Rotenberg R	
								Rotenberg B	
								Semjonova	
								Timtsjenko	
								Zaldostanov	

Vedlegg 1.7 Fordeling av EU-sanksjonerte individer, basert på den uoffisielle maktposisjonen per mars 2017 (figur 7)

Ledergruppen (21)		Administratorer (57)				Lokale støttespillere (43)		Forretningsmenn (1)	Forhenværende (28)
Indre krets (5)	«Kandidater» (16)	Regionale administratorer (9)	Føderasjonsrådet (10)	Statsdumaen (21)	Underlagt president (16)				
Tsjemezov	Kadurov	Abisov	Busjmin	Bakharev	Belaventsev	Ponomarev	Rodkin	Sjamalov	Antjufejev
Kovaltsjuk J.	Aksjonov	Konstantinov	Djabarov	Balbek	Gryzlov	Basurin	Timofeev		Bolotov
Rotenberg A.	Kozak	Kozjura	Oserov	Belik	Saveljev	Bezler	Tolstjkh		Besedina
Volodin	Surkov	Malysjev	Mizulina	Kozenko	Kiseljov	Borodaj	Tsarev		Ivakin
Gromov	Glasjev	Medvedev V	Ryzjov	Sjeremet	Antonov	Gubarev P	Kaurov		Jarosj
	Patrysjev	Muradov	Klisjas	Poklonskaja	Vitko	Gubareva J	Nikitin V.		Karaman
	Bortnikov	Sjevttsjenko	Kovitidi	Savtsjenko S	Turtsjenjuk	Pysjilin	Dejnego		Karjakin
	Fradkov	Tsjalij	Totoonov	Sjperov	Galkin	Khodakovskij	Ismailov		Kozitsyn
	Gerasimov	Zima	Tsekov	Slutskij	Kartapolov	Khrjakov	Semenov		Malofeev
	Mironov		Babakov	Pligin	Kulikov	Kofman	Manujlov		Nikitin VI.
	Neverov			Degtjarev	Naumets	Rudenko	Plotnitskij		Mikhailov
	Narysjkin			Melnikov	Nosatov	Tsypljakov	Sjubin		Panteleev
	Matvijenko			Kobzon	Sjamanov	Jatsenko	Akimov		Purgin
	Vorobiov			Lebedev I	Sidorov	Zakhartsjenko	Basjirov		Sivokonenko
	Tkatsjev			Kalasnjkov	Beseda	Zdriljuk	Tsjigirina		Temirgaliev
	Rogozin			Zjirinovskij	Nurgaliev	Girkin	Ignatov		Ljagin
				Zjeleznjak		Berezin	Kozjakov		Airapetjan
				Vodolatskij		Fillippova	Prokopiv		Bakhin
				Rasjkin		Kakidjanov	Kostenok		Bereza
				Zjurova		Kononov	Litvinov		Berezovskij
				Vasiljev		Orlov	Pintsjuk		Bugrov
						Miltsjakov			Kaljuskij
									Khalikov
									Lapteva
									Litvin
									Lebedev O
									Levitsjev
									Malykhin

Vedlegg 1.8 Fordeling av USA-sanksjonerte individer, basert på den uoffisielle maktposisjon per mars 2017 (figur 8)

Ledergruppen (18)		Administratorer (43)				Lokale støttespillere (33)		Forretningsmenn (19)	Forhenværende (18)
Indre krets (6)	«Kandidater» (12)	Regionale administratører (17)	Føderasjon srådet (9)	Statsdumaen (9)	Underlagt president (8)				
Tsjemezov	Ivanov S.	Abisov	Busjmin	Bakharev	Belaventsev	Berezin	Zakhratsjenko	Byljutin	Antjufejev
Kovaltsjuk J.	Zjeleznjak	Konstantinov	Djabarov	Balbek	Fursenko	Basurin	Dejnego	Usatsjev	Bolotov
Rotenberg A.	Kozak	Kozjura	Oserov	Belik	Tsjegolev	Bezler	Khodakovskij	Rotenberg R	Ioffe
Volodin	Surkov	Malysjev	Tsekov	Kozenko	Saveljev	Borodaj	Dugin	Rotenberg B	Ivakin
Gromov	Glasjev	Medvedev V	Ryzjkov	Sjeremet	Kozjin	Gubarev P	Kanitsjev	Semjonova	Ivanov V
Setsjin	Timtsjenko	Muradov	Klisjas	Poklonskaja	Menjailo	Gubareva J	Kovalenko	Tsjernykh	Karaman
	Matvijenko	Sjapovalov	Pysjkov	Savtsjenko S	Beseda	Girkin	Medvedtsjuk	Dedov	Karjakin
	Narysjkin	Polonskij	Totoonov	Sjperov	Palagin	Kaurov	Rudenko	Zaldostanov	Kozitsyn
	Neverov	Zima	Mizulina	Slutskij		Khrjakov	Savtsjenko P	Karamjan	Malofeev
	Mironov	Tsjalij				Kofman	Tsypljakov	Klisjin	Murov
	Rogozin	Vasjuta				Ponomarev	Jatsenko	Kolbin	Mozgovojev
	Aksjonov	Nazarov				Kononov	Ismailov	Kovaltsjuk K	Panteleev
		Kiviko				Zdriljuk	Plotnitskij	Lebedev D	Purgin
		Demidov				Tsarev	Nikitin Vasil	Mansurov	Sergun
		Nekljudov				Kozjakov	Manujlov	Minaev	Temirgaliev
		Anjukhina				Sjubin	Rodkin	Olsson	Jakunin
		Borodulina				Pysjilin		Omeltsjenko	Zjerebtsov
								Paananen	Ljagin
								Prigozjin	