

Försvaret av Sverige: Vem kan leda operationer... och vem bör?

av Håkan Edström och Anders Josefsson

Résumé

In early 2015, the Swedish parliament, Riksdagen, made a decision on how to develop the Swedish Armed Forces during the period 2016–2020. The decision provided a broad spectrum of potential outcomes on a wide range of different variables. Two key aspects left unanswered were, however, which military strategy is to be applied and which level (i.e. the military-strategic, the operational and/or the tactical) is appointed to assume command of the different military operations. Consequently, no political guidance has been explicitly presented on how to develop command and control (C2) resources. The aim of the article is to initiate a debate on how to develop new C2-concepts of the Swedish Armed Forces. Four tentative strategies are hence theoretically constructed and explored through the lenses of both War studies and C2-studies. The article is to be used as the conceptual basis for the war gaming that will take place at the National Swedish Defence University during the spring of 2016.

UNDER 2015 STARTADE Försvarsmaktens *Huvudstudie ledning* arbetet med att utveckla förslag till framtida ledningskoncept.¹ Gamla lösningar som t ex avvägningen mellan uppdragstaktik och kommandostyrning kommer härvid att tas upp till förnyad diskussion och lämplighetsprövning.

Ledningsfunktionen har sedan kalla krigets slut genomgått många förändringar och utsatts för flera utmaningar. Den operativa nivåns ledningskapacitet reducerades t ex från först sex och sedan till tre operativa staber och slutligen till endast en genom den successiva avvecklingen av militärområdena. Markterritoriell ledning reducerades genom nedläggning av först försvarsområdena och sedan militärdistriktet för att nu åter byggas upp genom inrättande av fyra militärregioner. Motsvarande förändringar har skett inom de civila delarna av totalförsvaret. Under samma tid ”experimenterades” det inom Försvarsmakten med det nätverksbaserade

försvaret vilket sedermera avbröts. Samtidigt har det ökade deltagandet i internationella operationer medfört ökade krav på interoperabilitet och ett annat taktiskt uppträdande för ledningsföranden.

Studeras den proposition som låg till grund för 2015-års försvarsbeslut lite närmare så framträder ett antal dimensioner som påverkar utformningen av olika militära förmågor och funktioner, däribland ledning. Målet för det militära försvaret sägs t ex från och med 2016 vara att ”enskilt och tillsammans med andra, inom och utom landet, försvara Sverige och främja vår säkerhet”.² En första dimension berör således vilka som ska försvara Sverige. Två möjliga utfall presenteras. I det första fallet är svaret på frågan Sverige helt på egen hand och i det andra fallet Sverige tillsammans med andra. Den andra dimensionen handlar om var det militära försvaret av Sverige ska föras och även här ges två alternativ: inom respektive utom

landet. Då dessa alternativ till skillnad från den första dimensionen inte behöver utsluta varandra så framträder egentligen flera potentiella utfall. Detta blir än mer komplext då statsmakterna delar upp området utom landet och inriktar Försvarsmakten till att kunna genomföra ”operationer på vårt eget territorium, i närområdet och utanför närområdet”.³ Längre fram i propositionen utvecklas resonemanget kring den första dimensionen varvid det framgår att Försvarsmakten ska kunna lösa sina uppgifter ”enskilt och tillsammans med andra myndigheter, länder och organisationer”.⁴ Detta innebär således att frågan vilka också har flera potentiella utfall.

En tredje dimension handlar om olika eskalationsnivåer. ”Försvaret ska kunna användas i fred, i kris och i krig. Krigsförbanden utformas i första hand för att kunna möta ett väpnat angrepp”.⁵ Frågan handlar alltså om när Försvarsmakten ska kunna användas, och en tydlig prioritet anges av statsmakterna: ”Ytterst ska försvaret kunna möta ett väpnat angrepp. På så sätt skapar försvaret tillsammans med politiska, diplomatiska och ekonomiska medel en tröskel för den som skulle vilja angripa Sverige eller utöva påtryckningar med militära maktmedel”.⁶ Uppenbart skiljer statsmakterna på den krigsavhållande situation som tröskeleffekten relateras till från annan krishantering. Det senare tycks dessutom handla om såväl nationell som internationell krishantering.⁷ I propositionen utvecklas dessutom resonemanget kring det väpnade angreppet. Å ena sidan konstateras att ett ”väpnat angrepp mot Sverige från en kvalificerad motståndare skulle troligen vara del i en bredare konflikt” men å andra sidan utsluts inte att det kan komma att ”uppstå situationer där Sverige enskilt behöver

kunna hantera hot mot vår säkerhet där det militära försvaret involveras”.⁸

En fjärde dimension handlar om vad som ska genomföras och därmed ledas. Statsmakterna påtalar vikten av att Försvarsmakten kan genomföra markoperationer, luftoperationer, sjöoperationer, informationsoperationer, operationer med specialförband och gemensamma operationer. En gemensam operation definieras som ”en kombination av minst två, men ofta flera, mark-, luft-, sjö-, informations- och specialoperationer. [...] Försvarsmakten bör kunna leda och genomföra gemensamma operationer med samtliga svenska stridskrafter”.⁹ Samtidigt görs bedömningen att bland västmakterna så kommer endast USA ha erforderlig kapacitet att på egen hand ”kunna genomföra en större operation mot en kvalificerad motståndare eller en större fredsfrämjande operation mot motståndare som aktivt motarbetar operationen”.¹⁰ Konsekvensen av detta anses vara att större gemensamma operationer alltid kommer ”att genomföras tillsammans med andra länder”.¹¹

Statsmakternas bedömning är således att Sverige på egen hand inte kommer att kunna genomföra en större operation mot en kvalificerad motståndare som t ex Ryssland. Med större antar vi att det menas en förbandsmassa som överstiger Försvarsmaktens samlade volym. Vi återkommer till denna volym längre fram.

En femte dimension handlar om varför, d v s i vilka syften dessa operationer ska genomföras. Statsmakterna anger att det övergripande syftet är att ”kunna förebygga och hantera konflikter och krig, skydda Sveriges handlingsfrihet inför politisk, militär eller annan påtryckning samt, om det krävs, försvara Sverige mot incidenter och väpnat angrepp”.¹² En sjätte dimension handlar om vem som ska leda dessa operationer.

Propositionen nöjer sig med att konstatera att ”Högkvarteret och dess stabsförband bör genomföra militärstrategisk planläggning och leda gemensamma operationer. Inom Högkvarteret är också armétaktisk, marintaktisk och flygtaktisk ledning liksom specialförbandsledningen organiserade. De leder under den operativa ledningen respektive stridskrafter”.¹³ Högkvarteret inrymmer m a o såväl militärstrategisk som operativ och taktisk ledningsnivå.

Kombineras de oberoende variablerna eller dimensionerna vilka, var, när, vad och varför framträder ett stort antal möjliga utfall. Frågan är om och i så fall hur den beroende variabeln vem varierar m h t till kombinationen av de oberoende variablerna. Syftet med denna artikel är att introducera en diskussion om hur framtida ledningskoncept kan utformas och ledningsansvar kan fördelas mellan de olika ledningsnivåerna när fokus, efter att under lång tid ha handlat om deltagande i internationella insatser långt bortom närområdet, nu åter läggs på försvaret av Sverige. Väl medvetna om att försvarbeslutet omfattar mer textmaterial än själva propositionen tar man likväl de empiriska och principiella utgångspunkterna i denna. De teoretiska utgångspunkterna hämtas i huvudsak från ledningsvetenskap och krigsvetenskap. I nästa avsnitt fördjupas resonemanget kring de oberoende variablerna varvid bl a var och en av dem operationaliseras. I detta avsnitt förs dessutom ett resonemang kring vilka utfall som legat till grund för nuvarande fördelning av ledningskapacitet. Därefter introduceras en mellanliggande variabel som saknas i propositionen; ledningsförutsättningar. I de därpå efterföljande två avsnitten kopplas ledningsförutsättningarna till två utfall på när-variabeln. I det sjätte och avslutande avsnittet summeras den inledande diskus-

sionen, varvid förslag till fortsatta studier och resonemang presenteras.

Fortsatt resonemang kring de oberoende variablerna

Av resonemanget i propositionen framträder fyra tänkbara utfall på aktörsvariabeln ”vilka”:

- Försvarsmakten helt på egen hand,
- Försvarsmakten tillsammans med andra svenska myndigheter,
- Försvarsmakten tillsammans med andra stater/organisationers militära myndigheter,
- Försvarsmakten tillsammans med såväl andra svenska myndigheter som andra stater/organisationers militära myndigheter,

Vi menar att det är det sista utfallet som legat till grund för utformningen av olika ledningsrelaterade premisser som bl a planeringsmetodik. I den fortsatta diskussionen kommer vi emellertid att utgå från de två första utfallen, d v s en situation där inga utländska stater eller organisationer kommer till Sveriges undsättning.

Utfallen på den geografiska variabeln ”var” är, som tidigare påpekats, inte uteslutande vilket medför ett stort potentiellt utfallsrum:

- Endast i Sverige.
- Endast i närområdet.
- Endast utanför såväl Sverige som närområdet.
- Både i Sverige och närområdet (men inte utanför närområdet).
- Både i Sverige och utanför närområdet (men inte i närområdet).

- Både i och utanför närområdet (men inte i Sverige).
- Såväl i Sverige som i och utanför närområdet.

Vi menar att det senaste decenniet präglats av det senare utfallet men att dessa insatser inte nödvändigtvis är relaterade till varandra. Insatserna i Sverige har t ex handlat om ubåtsjakt i Stockholms skärgård medan insatserna i närområdet bl a handlat om luftövervakning. De internationella insatser Sverige deltagit i har samtliga varit lokaliserade utanför närområdet. Medan de två förra präglats av låg intensitet så har de internationella insatserna stundtals präglats av hög intensitet. I det fortsatta resonemanget har vi valt att utgå från samtida och relaterade insatser av hög intensitet i Sverige och i Sveriges närområde.

Ovanstående leder diskussionen till ”när”-variabeln. Förvisso förs i propositionen ett resonemang kring konflikters intensitet eller eskalationsnivå. Det vi avser med denna variabel är dock mer än enbart intensitetsnivå och innefattar således även andra karaktäristik. Vi har kunnat utläsa åtminstone åtta tänkbara utfall:

- Fred.
- Kris som enbart drabbar Sverige.
- Kris som samtidigt drabbar Sverige och minst en annan stat.
- Kris som inte drabbar Sverige men som Sverige bidrar till hanterandet av.
- Krigsrisk som enbart drabbar Sverige.
- Krigsrisk som samtidigt drabbar Sverige och minst en annan stat utöver antagonisten.
- Krig som enbart drabbar Sverige.
- Krig som samtidigt drabbar Sverige och minst en annan stat utöver antagonisten.

Vi menar att kris som inte drabbar Sverige men som Sverige bidrar till hanterandet av varit det normerande utfallet. Vi avser dock att istället fokusera på två andra utfall; krigsrisk som enbart drabbar Sverige respektive krig som enbart drabbar Sverige.

”vad”-variabeln handlar alltså om olika operationstyper:

- Markoperationer.
- Luftoperationer.
- Sjöoperationer.
- Informationsoperationer.
- Operationer med specialförband.
- Gemensamma operationer.

Vår uppfattning är att Försvarsmakten de senaste åren i huvudsak ägnat sig åt de fem första operationstyperna men endast i ringa omfattning, om ens överhuvudtaget, åt mindre gemensamma operationer. I det fortsatta resonemanget inkluderar vi emellertid denna operationstyp. Vi tar dessutom med de tre förra operationstyperna i diskussionen men avgränsar alltså bort såväl informationsoperationer som operationer med specialförband.

I det fördjupade resonemanget kring ”varför2”-variabeln presenterar statsmakterna en lång rad potentiella utfall:

- Hävda Sveriges suveränitet.
- Värna Sveriges suveräna rättigheter.
- Värna Sveriges nationella intressen.
- Förebygga konflikter.
- Hantera konflikter.
- Förebygga krig.
- Hantera krig.

LEDNINGS- NIVÅ	OPERATIONSTYP					
	Mark-	Sjö-	Luft-	Informations-	Special-	Gemensam-
Militärstrategisk				X	X	
Operativ	X	X	X	X	X	X
Armétaktisk	X					
Marintaktisk		X				
Flygtaktisk			X			
SF-ledning					X	

Tabell 1: Den traditionella bilden – Ledningsnivåernas ansvar för ledning av olika operationstyper. (Källa: FM ArbO).¹⁴

- Skydda Sveriges handlingsfrihet vid påtryckningar.
- Försvara Sverige mot incidenter.
- Försvara Sverige mot väpnat angrepp.
- Skydda samhället och dess funktionalitet.

Det senare syftet sägs explicit ske i form av stöd till civila myndigheter. Vi menar att flera av ovanstående syften föranlett igångsättandet av militära operationer det senaste decenniet. Emellertid har varken förebyggandet av krig och försvar mot incidenter eller hanterandet av krig och försvar mot väpnat angrepp varit katalysator för dylika operationer varför vi väljer att fokusera på dessa i det fortsatta resonemanget.

Vi menar således att den traditionella ansvarsfördelningen ledningsnivåerna emellan bottnar i vissa givna utfall på var och en av de oberoende variablerna som diskuteras ovan. Enligt vårt synsätt så finns det emellertid skäl till att ifrågasätta om denna ansvarsfördelning är ändamålsenlig även i det fall situationen utgår från helt andra utfall på de allra flesta av dessa oberoende variabler. I det nästa avsnittet skisserar vi på två hypotetiska typsituationer som båda tar fasta på andra utgångspunkter än de traditionella. Kopplat till var och en av situationerna kopplar vi dessutom minst två olika strategier.

Strategi ("hur") som första mellanliggande variabel

Detta avsnitt syftar till att förtydliga resonemanget och att introducera militärstrategi ("hur") som en första mellanliggande variabel. Låt oss först avgränsa diskussionen till två olika typsituationer baserade på olika utfall på de oberoende variablerna.

Typsituation 1: Krigsavhållande situation

Den första av typsituationen betecknas i det följande som "krigsavhållande situation" och tar sin utgångspunkt i följande utfall på de oberoende variablerna:

- vilka = Försvarsmakten tillsammans med andra svenska myndigheter.
- var = Både i Sverige och närområdet (men inte utanför närområdet).
- när = Krigsrisk som enbart drabbar Sverige.
- vad =
 - Markoperationer.
 - Luftoperationer.
 - Sjöoperationer.
 - Gemensamma operationer.
- varför =
 - Värna Sveriges suveräna rättigheter.

- Värna Sveriges nationella intressen.
- Förebygga krig.
- Skydda Sveriges handlingsfrihet vid påtryckningar.
- Försvara Sverige mot incidenter.
- Skydda samhället och dess funktionalitet.

Regeringen bedömer att Sverige redan idag är utsatt för påverkansoperationer men särskiljer dessa från militära informationsoperationer. De senare anses kunna ”utföras genom åtgärder på cyberarenan, telekrigföring, vilseledning, informationsspridning eller särskild övnings-verksamhet med reguljära förband”.¹⁵ Regeringen menar att utökad underrättelseverksamhet, cyberattacker och informationsoperationer sannolikt kommer att genomföras mot Sverige såväl före som parallellt med ett väpnat angrepp. Påverkanskampanjer anses kunna komma att inledas lång tid före ett eventuellt bruk av väpnat våld. Regeringen utesluter inte att en potentiell angripare kan försöka nå sina mål uteslutande med påverkansoperationer, d v s helt utan användande av militärt våld. Ett annat syfte med en påverkansoperation antas kunna vara att underlätta för en efterföljande militär operation. Regeringen konstaterar att i det fall ett it-angrepp ger upphov till fysiska skador så är det att likställas med ett väpnat angrepp.¹⁶

Regeringen påpekar att Ryssland börjat agera allt mer militärt utmanande i Östersjö-området och att ”kränkningar av Östersjölandets territoriella integritet har skett. Parallellt med detta har rysk underrättelseverksamhet och påverkansoperationer i regionen ökat. Regeringen bedömer att denna utveckling kommer att fortsätta”.¹⁷ Regeringen menar att den ”alltmer framskjutna ryska militära verksamheten i norra Europa och Östersjön” är ett tecken på att ”Ryssland ser

militära medel som ett verktyg för att påverka den politiska situationen i sin närmiljö även i fredstid.” Regeringen ser bekymmersamt på det faktum att ”Ryssland är berett att bryta mot folkrätten och ingångna internationella avtal tillsammans med etablerade europeiska principer [...] för att uppnå sina mål”.¹⁸

Typsituation 2: Krigsutkämpande situation

Den andra typsituationen betecknas i det följande som ”krigsutkämpande situation” och tar sin utgångspunkt i följande utfall på de oberoende variabelerna:

- vilka = Försvarsmakten helt på egen hand.
- var = Både i Sverige och närområdet (men inte utanför närområdet).
- när = Krig som enbart drabbar Sverige.
- vad =
 - Markoperationer.
 - Luftoperationer.
 - Sjöoperationer.
 - Gemensamma operationer.
- varför =
 - Hanterandet av krig.
 - Försvar mot väpnat angrepp.

Regeringen bedömer att ett väpnat angrepp mot Sverige från en kvalificerad motståndare troligen skulle vara såväl högintensivt som ha ett snabbt förlopp. Besättandet av svenskt territorium anses ”inte vara ett självändamål för en motståndare”. Regeringen utesluter alltså inte att det komma att ”uppstå situationer där Sverige enskilt behöver kunna hantera hot mot vår säkerhet där det militära försvaret involveras”.¹⁹ Regeringen anser det troligt att en angripare i första hand torde använda konventionella och högteknologiska stridsmedel.

”Cyberattacker och informationskrigföring skulle vara en del i krigföringen. Striden skulle sannolikt inledningsvis karaktäriseras av bekämpning med fjärrstridsmedel och sabotageförband [...] Stridsavstånden bedöms ofta vara långa”.²⁰ Regeringen understryker att försvarsplaneringen ”måste utgå från det moderna krigets karaktär”.²¹

Regeringen pekar på att Ryssland i olika sammanhang ”visat förmåga att utan förvarning snabbt kunna kraftsamla och genomföra komplexa operationer i sitt omedelbara närområde”.²² Detta exemplifieras bl a genom framgrupperingen av ”markrobotsystem av typ Iskander (Nato beteckning SS-26 Stone) till Kaliningradsområdet samt genomföra anfallsövningar med strategiskt bombflyg över Östersjön”.²³ Regeringen ser oroat på den ökade ryska förmågan att ”snabbt transportera och kraftsamla militära enheter under gemensam ledning och under längre tid i komplexa operationer. Tiden för [Sverige] att kunna förbereda motåtgärder blir därmed kort”.²⁴

Militärstrategi

I en tidigare artikel har förts ett utvecklat resonemang kring hur militärstrategier kan konstrueras.²⁵ Den första av de två dimensionerna, eskalationsnivå, har alltså ovan avgränsats till att handla om en krigsavhållande respektive en krigsutkämpande nivå. Här nyttjades även en annan dimension som vi tänkte återkomma till här och som vi menar i stora stycken saknas i försvarsbeslutet inklusive i regeringens proposition; avvägningen mellan offensivt och defensivt uppträdande. I den tidigare artikeln refererades till några ledande internationella forskare inom området, däribland Barry Posen, och konstaterade att resonemanget i regel förenklas till att handla om denna dikotomi. Sålunda syftar ett offensivt uppträdande på

den krigsutkämpande eskalationsnivån ”to disarm an adversary – to destroy his armed forces” medan ett defensivt uppträdande på samma nivå syftar till att “deny an adversary the objectives that he seeks”.²⁶ På liknande sätt har bl a John Mearsheimer identifierat två olika krigsavhållande strategier där *deterrence by denial* kännetecknas av ett defensivt förhållningssätt medan *deterrence by retaliation* karaktäriseras av ett offensivt dito.²⁷ I figuren nedan sammanfattas resonemanget så långt.

	Defensiv	Offensiv
Krigsutkämpande		
Krigsavhållande		

Figur 1: Idealtyper vid konstruerande av militärstrategier.

Även om ovanstående modell kan vara allt för enkel så menar vi likväl att den är fullt tillräcklig för att nå syftet med denna artikel, vilket är att påvisa hur ett fördjupat resonemang skulle kunna föras kring den krigsutkämpande nivån. I sin doktorsavhandling undersökte Håkan Edström utvecklingen av den svenska försvarsdoktrinen under 1990-talet. Han använde då en modell med fyra olika utfall på denna eskalationsnivå och menade att en offensiv krigsutkämpande strategi fokuserar på att bekämpa motståndarens vitala värden (befolkning, infrastruktur etc) medan en semi-offensiv strategi istället fokuserar på motståndarens militära förmåga. Enligt Edström fokuserar den semi-defensiva strategin på att ”förvägra motståndaren att nå sina syften inom bedömd kostnadskalkyl [...] Samtidigt vill försvararen offra så lite som möjligt av de värden som skall försvaras” och exemplifierar detta med en kraftsamling till gräns- och/eller kustnära försvar.²⁸ Den defensiva varianten, slutligen, handlar istället om ett djupförsvar.

Tillsammans med några andra militära strategilärare vid FHS återkom Edström under hösten 2015 med ytterligare en artikel med anknytning till temat. I artikeln utvecklades resonemanget kring den semi-offensiva strategin till att handla om bekämpning av två olika sorters militära förmågor. Den första semi-offensiva strategin handlade enligt Edström m fl om ”offensiva operationer riktade mot de ryska stridskrafter som bedöms vara avsedda för insatser gentemot Sverige. Detta sker dock inte i första hand i/över Sverige utan i/över Ryssland” medan den andra semi-offensiva strategin handlade ”om att angripa de ryska resurser som i första hand bedöms för att upprätthålla någon form av militärstrategisk balans vis-a-vis Nato/USA. Om denna balans riskerar att rubbas är förhoppningen att de västliga stormakterna ska tvingas engagera sig i konflikten till Sveriges fördel”.²⁹

Vår bedömning är att en svensk strategi kommer att utgå från den krigsavhållande nivån. Därmed inte sagt att Sverige inte är i behov av strategi även för den krigsutkämpande nivån. En viktig fråga är således vilken krigsavhållande strategi som legat till grund i det fall situationen eskalerar. Det finns fyra tänkbara ”strategiskiften” att beakta:

- Från defensivt krigsavhållande till defensivt krigsutkämpande.
- Från defensivt krigsavhållande till offensivt krigsutkämpande.
- Från offensivt krigsavhållande till defensivt krigsutkämpande.
- Från offensivt krigsavhållande till offensivt krigsutkämpande.

Trots att var och en av dessa skiften kommer att medföra särskilda krav på ledning avgränsar vi bort denna aspekt i det fortsatta resonemanget. Detta innebär således att analysen

av de båda krigsutkämpande nivåerna sker utan beaktande av skiftesproblematiken.

En andra mellanliggande variabel – Ledningsförutsättningar

De mest krävande ledningsförutsättningarna återfinns vid förebyggandet av krig och försvar mot incidenter eller hanterandet av krig och försvar mot väpnat angrepp. Vid dessa fall är det kampen mot motståndaren som är kärnan i ledningsproblemet. Detta att ha en motståndare som försöker vinna och påtvinga oss sin vilja gör att ledningens karaktär blir helt annorlunda jämfört med ledning av annan verksamhet. För att förstå hur ledning ska utövas i de två skisserade typsituationerna, med de alternativa strategierna, måste först ledning definieras och sedan begreppet ledningsförutsättningar operationaliseras. Ledning definieras som att inrikta och samordna tillgängliga resurser så att de åstadkommer de effekter som krävs för att lösa tilldelat uppdrag och/eller uppgift(-er).³⁰ Definitionen beskriver varför en operation eller insats behöver ledning. Ledning inriktar vad som ska göras och samordnar nyttjandet av resurserna. De två begreppen som ledning ska åstadkomma, och som beskriver varför ledning behövs, utvecklas nedan.

Att inrikta är att bestämma vad som ska åstadkommas och att avgöra vilket förfaringsätt som säkrast leder till eftersökt tillstånd. Att inrikta är således att styra vad aktörerna ska åstadkomma under en operation. Chefer inriktar verksamheten genom att sätta upp målsättningar och riktlinjer. Uppdraget ligger till grund för vad som ska lösas och därmed inriktning av de egna resurserna och de handlingsalternativ som föreligger.³¹

Att samordna är att optimera nyttjandet av resurser i tid och rum så att uppsatta mål-

sättningar kan nås på avsett sätt.³² Vi menar att samordning också kan göras genom att man delar upp ansvar för olika funktioner. Temporal, spatial och funktionell samordning har beskrivits av bl a Håkan Edström och Dennis Gyllensporre.³³ Samordning kan således göras till tid, rum och/eller funktioner för att underlydande enheter inte ska störa ut varandra utan hjälpa varandra att genomföra uppdragets inriktning.

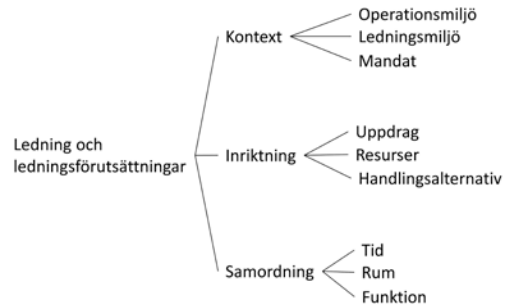
Både inriktning och samordning är styrande (framåtriktade) aktiviteter. För att inriktningen och samordning ska kunna anpassas efter kontexten med dess förändrade förutsättningar krävs uppföljning av läget och värdering av vad läget innebär för uppdraget. ”Uppdraget och läget bildar grundvalen för ledningen” detta formulerades redan 1921 i det grundläggande tyska arméreglementet.³⁴ Uppföljning och värdering är således återkopplande verksamheter som krävs för att kunna anpassa genomförandet efter aktuellt läge.

Uppföljning av läget görs för att man ska kunna identifiera vad som har hänt, förändringar och avvikelser mot förväntat.³⁵ Uppföljning bör också omfatta omvärldsbevakning för att man ska uppfatta relevanta förändringar av läget utanför den egna operationen.

Värdering av läget görs för att man ska förstå det uppfattade lägets innebörd för uppdraget.³⁶ Uppföljning av läget och värdering av vad det uppfattade läget innebär för uppdraget ger underlag för ny inriktning eller samordning för att lösa uppdraget.³⁷ Aktiviteterna uppföljning och värdering börjar ofta innan uppdrag har erhållits för att man ska skapa en förståelse om operationsmiljön och därmed snabbare kunna inrikta och samordna operationen.

Ledningsförutsättningarna inbegriper de krav som ställs på ledning i varje situation. Ledningsförutsättningarna styrs av den *kon-*

text som ska följas upp och värderas för att ledning ska kunna utövas. Vår analys av ledning och ledningsförutsättningarna kan illustreras av nedanstående bild.



Figur 2: Analys av ledning och ledningsförutsättningar

Kontexten omfattar operationsmiljö, ledningsmiljö och mandat. För att man ska kunna inrikta och samordna en operation krävs uppföljning och värdering av kontextens innebörd för såväl uppdraget som ledningen av detsamma.

Operationsmiljön omfattar både fysisk miljö, aktörer och informationsmiljö och ställer följande övergripande krav på ledningsförmåga.³⁸ För det första en förmåga att hantera ledning i olika fysisk miljö. Begreppet fysisk miljö ska ses i vid bemärkelse och omfattar alla fysiska faktorer som påverkar möjligheten att leda såsom mellanliggande höjder som begränsar möjligheter att kommunicera. Avstånd mellan den som ska leda och den som blir ledd påverkar självklart ledningsförutsättningarna, då långa avstånd antingen kräver ett robust sambandssystem eller decentraliserad ledning. För det andra en förmåga att förstå olika aktörer som är inblandade i konflikten. Andra aktörers påverkan på en konflikt kan sammanfattas i tre underliggande faktorer: aktörens bedömda förmåga (förmågan påverkar aktörens handlingsalternativ, d v s vad aktören kan

göra), aktörens bedömda vilja, uppkommet tillfälle för aktören att nyttja sin förmåga för att påtvinga oss sin vilja.

Informationsmiljön karaktäriseras av att den inte utgörs av fysiska eller geografiska platser som går att befinna sig på, t ex det elektromagnetiska våglängdsområdet, människans kognition eller Internet. Gränserna mellan strategisk, operativ och taktisk nivå kan därmed vara svåra att urskilja.³⁹ Informationsmiljön präglas av det rika och snabba kommunikationsflödet och omfattar såväl medier som sociala nätverk på internet. Informationsmiljön påverkar ledningsföresättningsarna då tillgången på information blir mycket rikare men därmed också risken för att bli vilseledd och risken att information om egen verksamhet sprids.

Ledningsmiljöns natur, vid alla former av väpnade konflikter och krig, konstitueras av fem tätt förbundna och växelverkande faktorer.⁴⁰ Dessa är den mänskliga faktorn, komplexiteten, osäkerheten, friktioner och tiden.

Den mänskliga faktorn har en ständig påverkan genom dynamiken i mänskligt samspel med hela dess potential för djärva handlingar och kreativitet men också oordning och osäkerhet. Genom mänskligt omdöme och förmåga till varseblivning, kreativitet och initiativ kan föresättningsarna för att hantera osäkerhet och oordning åstadkommas.

Komplexitet anger nivån av överskådlighet i ett sammanhang, d v s när det är svårt att förstå orsakssamband och att enas om en sådan uppfattning. Komplexiteten blir större när det finns flera faktorer som påverkar händelseförloppet och när dessa faktorer har ett inbördes förhållande. Graden av komplexitet i situationen ställer olika krav på hur mycket eller vilken typ av ledning som krävs.

Osäkerhet är en ständigt närvarande ingrediens vid väpnade konflikter och krig.

Dynamiken i parternas agerande och oföresedda händelser gör att absolut visshet om läget omöjliggörs.

Friktioner är effekten av tillfälligheter, olyckor, missförstånd och andra oföresedda händelser som skapar svårigheter och motverkar det önskade händelseförloppet. Såväl människor, materiel som miljöfaktorer kan bidra till att friktioner uppstår.

Tiden och tidsförhållanden är en avgörande faktor för möjligheterna att styra händelseutvecklingen. Händelseutvecklingen kan ske med olika tempon, vilket ställer olika krav på snabbhet i agerandet och därmed hur fort beslut måste fattas och förmedlas. Tidskravet påverkar också behovet av proaktivitet för att förutse möjliga skeenden och förebygga dem. Vidare påverkar tidskravet behovet av samtidighet där insatser av olika enheter bör samordnas så att de sker samtidigt för att uppnå största möjliga effekt.

Ledning förutsätter att den eller de som utövar ledning har mandat att göra det. Termen mandat är en juridisk term som är kopplad till formella förutsättningar.⁴¹ Mandatet utgår från de legala förutsättningarna såsom krigets lagar, svenska författningar och insatsregler påverkar ledningsföresättningsarna. De legala förutsättningarna styr till stor del vad som får göras och vem som får fatta beslut. Enligt Håkan Edström påverkas ledningsföresättningsarna bl a av rådande beredskapsläge och den därtill hörande tillämpningen av det nationella lagrummet.⁴² Ockupation, krig, krigsfara, inklusive krig mellan främmande stater i Sveriges omedelbara närhet, samt fred utgör, enligt Edström, tillsammans med de tillfällen då svenska väpnade styrkor är verksamma i andra länder de situationer som innebär alternativa lagrum och därmed varierade strategiska interaktionsmönster. Berndt Brehmer kom senare fram till liknande konklusioner.⁴³

Mandatet styr också behovet av *samverkan*. Med samverkan avses den dialog och förhandling som sker mellan självständiga och sidoordnade aktörer för att de ska uppnå respektive organisations målsättningar. Alla uppdrag och uppgifter formaliseras som order, även om de har definierats genom dialog.⁴⁴ Samverkan kan leda till att en av aktörerna befins lämpligast leda i aktuell situation och därmed erhåller en form av mandat. Denna typ av mandat är inte av juridisk natur utan en social grund byggd på överenskommelser.⁴⁵

Inriktning styr vad operationen ska uppnå och manifesteras av uppdraget som styr de egna resursernas tilldelade målsättningar och de handlingsalternativ som kan leda till att man når uppsatta målsättningar. Uppdraget ska tydligt och koncist beskriva den övergripande uppgiften, samt dess syfte och målsättningar.⁴⁶ Uppdraget eller uppgiften är ett förtydligande och en konkretisering av vad som ska göras.

De egna resursernas antal och förmåga att uppfatta läget avseende både detaljer och på vilket avstånd läget kan uppfattas påverkar vem som kan bearbeta och värdera lägets innebörd för uppdraget. Resursernas förmåga till verkan vad avser både dess räckvidd och grad påverkar vem som kan och bör fatta beslut om insatser. De egna resursernas antal och förmåga styr vem som kan och bör fatta beslut om insatserns genomförande.

Försvarsmaktens resurser omfattar följande. Arméstridskrafterna som består av två brigadstaber, två brigadspaningskompanier, fem mekaniserade bataljoner, två motoriserade skyttebataljoner, en lätt skyttebataljon, en mekaniserad stridsgrupp på Gotland, två artilleribataljoner, två luftvärnsbataljoner, två ingenjörbataljoner, en jägarbataljon, en underrättelsebataljon, en säkerhetsbataljon, en militärpolisbataljon, en livbataljon, ett

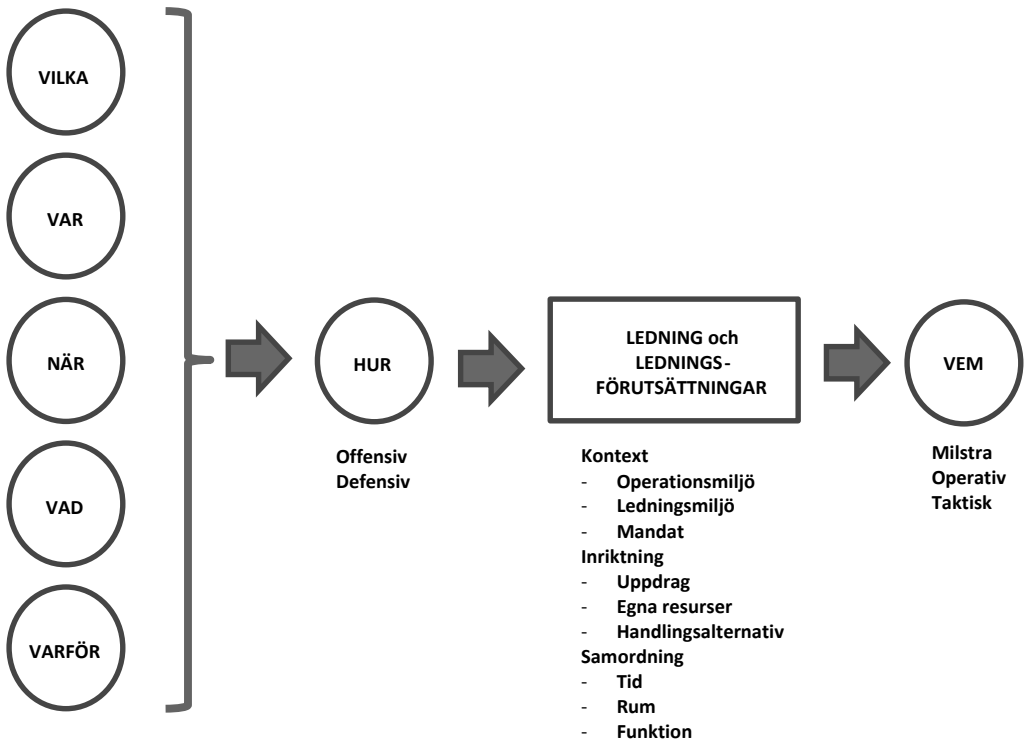
CBRN-kompani, ett tungtransportkompani och 40 hemvärnsbataljoner.

De sjögående förbanden utgörs av sju korvetter (fem av Visbyklass och två av Gävleklass), fyra ubåtar (tre av Gotlandsklass och en av Södermanlandklass), sju minröjningsfartyg (fem av Kosterklass och två av Spåröklass), sju bevakningsbåtar, fyra bojåtar och två vedettbåtar (av Stockholmklass). Dessa ska kunna organiseras i två sjöstridsflottiljledning, två korvettdivisioner, två minröjningsdivisioner, två underhållsdivisioner, en röjdykardivision, en ubåtsflottiljledning och en ubåtsdivision. Marinstridskrafterna består dessutom av en amfibiebataljon och ett bevakningsbåtkompani samt en marinbas.

Flygstridskrafterna som består av fyra flygflottiljer, sex stridsflygdivisioner utrustade med JAS 39C/D, en transport- och specialflygdivision, en stridslednings- och luftbevakningsbataljon samt en helikopterflottilj. Stridsflygets organisering i sex stridsflygdivisioner tolkas bygga på en operativ tillgänglighet motsvarandes omkring 50 %. Slutsatsen av detta är att när dagens omkring 100 stycken JAS 39C/D ersätts med 60 stycken JAS 39E så kommer antalet stridsflygdivisioner att nedgå till fyra.⁴⁷ Vad gäller resurserna så menar vi att det är viktigt att hålla isär vad som de facto finns gripbart för stunden (insatsstrategi) och vad som avses anskaffas eller vidareutvecklas inför framtiden (resursstrategi).⁴⁸ En annan viktig aspekt är den operativa tillgängligheten. Denna bygger dels på bemanningssituation, dels på omloppstiden i den kontinuerliga materielunderhållsprocessen.

Valt handlingsalternativ är ett förtydligande av hur uppdraget eller uppgiften avses lösas och manifesteras ofta i ett Beslut i Stort som beskriver både vad som ska göras och övergripande hur det avses göras.

Samordning är anpassning av aktiviteter och delmål så att tillgängliga resurser kommer



Figur 3: Artikelns analysmodell.

till största möjliga nytta. Samordning handlar om att aktörer inte ska vara i vägen för varandra, och hjälpa varandra där det går.⁴⁹ Samordning kan alltså ske till tid, rum och/eller funktioner. Försvarsmakten tillämpar tre konceptuellt olika samordningsformer. Dessa är samverkan, uppdragsstyrning och detaljstyrning.⁵⁰ Vi väljer i denna artikel att skilja på samverkan och styrformer.

Behov av samverkan är beroende av de mandat som varje chef har enligt ovanstående beskrivning av kontexten. Styrformerna styrs till stor del av de tidigare beskrivna ledningsförutsättningarna. Uppdragsstyrning används när det inte krävs eller är möjligt med en hög grad av samordning från högre chef. Uppdragsstyrning innebär att man ger få detaljanvisningar och fokuserar på det som

ska åstadkommas på längre sikt och/eller det övergripande sammanhanget. Detaljstyrning används när det krävs hög grad av samordning från högre chef. Detaljstyrning innebär att man ger flera detaljanvisningar och fokuserar på det som ska åstadkommas på kortare sikt och/eller en begränsad del av sammanhanget.⁵¹

Varje insats eller operation har unika behov av ledning och ledningsförutsättningar, men för de två valda typsituationerna med alternativa strategier ska vi nedan försöka värdera dess inneboende ledningsförutsättningar.

Utifrån ovanstående resonemang kan således artikelns analysmodell tecknas (se figur 3). I nästa steg kommer vi att resonera kring de båda mellanliggande variabelerna, d v s

strategiernas ("hur") inverkan på ledning och ledningsförutsättningarna.

Ledning och ledningsförutsättningar: Krigsavhållande defensiv strategi

Inom operationsmiljön torde den fysiska miljön i denna strategi näst intill uteslutande komma att handla om Sverige inklusive Sveriges ekonomiska zon till havs och svenskt luftrum. Den aktör som främst synes vara relevant att beakta är Ryssland. Inom Sverige kommer Försvarmakten och flera andra myndigheter att involveras. Dessutom kommer icke-statliga aktörer i form av företag, såväl internationellt som nationellt ägda, att beröras. Informationsmiljön omfattar mer än enbart Sverige och kännetecknas av påverkanskampanjer, cyberattacker och informationsoperationer som Sverige responderar på.

Vad avser ledningsmiljön så är det sannolikt att komplexiteten och osäkerheten är påtaglig. Den senare bedöms förstärka den förra. Den stora problematiken torde härröra från oklarheter om vad, och ytterst vem, som förorsakar och ligger bakom olika händelseutvecklingar. En aspekt av detta är tidsförhållandena. Utvecklingen kan ske utsträckt i tiden med små och gradvisa förändringar som är svåra att upptäcka, tolka och värdera. Utvecklingen kan dock även innehålla inslag av relativt tydliga händelser såsom kränkningar av den territoriella integriteten. Friktioner kan komma att uppstå på flera olika nivåer. Det kan t ex handla om friktioner mellan Sverige och Ryssland, mellan svenska myndigheter och/eller intressegrupper samt mellan enskilda individer och samhället i stort.

Vad gäller Försvarmaktens mandat så är de legala förutsättningarna av fundamental betydelse. Statsmakternas beslut om tillämpning av lagrummet kommer att styra vad som kan och får göras. Det är också detta som styr Försvarmaktens samverkansbehov med andra myndigheter. Mandatet torde vara intimt förknippat med ledningsmiljön och kunna innebära att Försvarmakten stundtals kan vara givare av stöd till andra myndigheter för att vid andra tillfällen vara den som blir understödd. Oklarheter i mandatet späder troligen på osäkerheter och friktioner. Inom Försvarmakten kan friktioner uppstå t ex på grund av oklarheter om vilket uppdrag som bör prioriteras.

De uppdrag som valts ut till denna analys kan på olika sätt och i olika grad stå i motsattsförhållande till varandra. Att värna suveräna rättigheter och/eller nationella intressen kan t ex, beroende på Försvarmaktens uppträdande, innebära att krigsriskerna ökar och därmed uppdraget att förebygga krig undergrävs. Vi tolkar att den defensiva strategin innebär en prioritet av det senare och därmed ett mer återhållsamt uppträdande. Beroende på resurstillgång kan uppdraget att skydda samhället och dess funktionalitet behöva ske på bekostnad av förmågan att försvara Sverige mot incidenter. Vid oklart mandat från statsmakterna kan Försvarmakten själv bli tvungen att prioritera mellan de olika uppdragen vilket i sin tur kan öka friktionerna med t ex andra myndigheter.

De egna resursernas tillgänglighet är beroende på bl a statsmakternas mandat. De 40 hemvärnsbataljonerna finns t ex inte gripbara över tiden utan endast då beredskapshöjning beslutats. Även då är tillgängligheten beroende av förbandens och samhällets ut hållighet. Personalen i dessa bataljoner har fredstida arbeten, och om de inkallas för tjänstgöring i Försvarmakten så uppstår vakanser i de civila delarna av samhället. Vår

bedömning är att arméstridskrafterna över tiden kommer att kunna ha samtliga övriga förband disponibla under förutsättning att de är uppfyllda personellt. Vad avser de marina stridskrafterna så utgår vi från att hälften av fartygen över tiden kommer att kunna vara operativa. Det samma gäller flygstridskrafterna, d v s hälften av flygplanen torde vara disponibla vilket alltså bl a motsvarar sex JAS 39C/D- eller fyra JAS 39E-divisioner. Vår bedömning är att vissa av ledningsresurserna kommer att ianspråkta för en forcerad förbandsproduktion. Dessutom kommer ledningsresurser att behöva nyttjas för att lösgöra förband som är insatta i internationella operationer och uthyrda/utlånade till andra staters försvarsmakter. Utdragandet omfattar även avvecklande av exportstödsverksamhet i Sverige.

Vilka handlingsalternativ kan då utskönjas avseende de olika stridskrafterna? Vad avser sjö- och flygstridskrafterna ser vi egentligen inga större alternativ än att upprätthålla den territoriella integriteten och att avvärja kränkningar. Vad avser de senare så ser vi inga egentliga begränsningar. Vi antar att samtliga stridsflygdivisioner inriktas mot luftförsvarsuppgiften, d v s mot jaktförmågan. Vad avser de förra, däremot, så finns betydande begränsningar i antalet operativa plattformar. Här kan m a o geografiska prioriteringar bli nödvändiga. Avseende markstridskrafterna så ser vi fyra huvudalternativ. Det första går ut på att stödja de civila delarna av samhället t ex genom att skydda samhällsviktig infrastruktur. Det andra alternativet handlar istället om att skydda den militära handlingsfriheten genom att bl a försvara sjö- och flygstridskrafternas basområden samt viktig militär infrastruktur i övrigt. Här bör särskilt uppmärksammas att luftvärnsförbanden organiseras inom armén. Det tredje alternativet går ut på att behålla stridsvärdet över tiden samt över ti-

den verka inom områden som skulle kunna tänkas nyttjas av en angripare i händelse av eskalation. Det fjärde alternativet är en kombination av de tre förra.

När det gäller samordning av de egna stridskrafterna i tid och rum samt till funktion så beror denna på val av handlingsalternativ. Om det första eller tredje alternativet enligt ovan väljs för markstridskraftera så finns egentligen inga större samordningsbehov. Däremot så finns över tiden ett behov av att samordna t ex flygstridskrafterna och luftvärnsförbanden avseende luftförsvar. Väljs däremot alternativ två så tillkommer ett behov av att samordna försvaret av flygbasområden mellan armén och flygvapnet. Försvaret av marina baser kan möjligen lösas internt inom marinen om t ex amfibiebataljonen ges denna uppgift.

Ledning och ledningsförutsättningar: Krigsavhållande offensiv strategi

Vad avser operationsmiljön så kommer den fysiska miljön fortfarande att handla om svenskt territorium men med större uppträdande på och över internationellt vatten. Även i detta fall är Ryssland den aktör som bedöms troligaste antagonist. I och med att vi uppträder mer offensivt och inte uteslutande på svenskt territorium så torde interaktion med andra stater, icke-statliga organisationer samt företag öka jämfört med en defensiv strategi. Vad gäller informationsmiljön så kommer ett svenskt proaktivt agerande att ytterligare öka interaktionen med internationella aktörer.

Angående ledningsmiljön så minskar troligen osäkerheten initialt då vi tar initiativet, men motståndarens respons innehåller en stor osäkerhet och risk. Dessutom kan

konsekvenserna av vårt agerande vara svåra att överblicka. Detta medför att komplexiteten sannolikt blir större än vid en defensiv strategi. Ett över tiden utdraget offensivt agerande även på stora avstånd medför anorlunda krav på ledningsförmågan. Vid ett offensivt uppträdande så ökar behovet att hantera friktioner med såväl svenska som internationella aktörer.

Vid ett offensivt uppträdande måste Försvarsmaktens mandat utökas till att även omfatta uppträdande utanför svensk jurisdiktion. Dessutom måste de legala förutsättningarna för att ta initiativet till påverkan av motståndaren, inklusive våldsanvändning, vara klarlagda. Vi utesluter inte användandet av medvetna svenska kränkningar av antagonistens territoriella integritet i denna strategi och även i detta fall måste de legala förutsättningarna vara utklarade. Behovet av samverkan med internationella aktörer torde öka bl a för att minska risken för vådabekämpning och för att minska friktioner. Statsmakternas behov av att samordna svenska myndigheter bedöms öka, vilket medför större behov för Försvarsmakten att samverka med dessa myndigheter.

Jämfört med den defensiva strategin torde i detta fall värnandet av suveräna svenska rättigheter och/eller nationella intressen prioriteras högre av statsmakterna än uppdraget att förebygga krig. Detta innebär dock inte att det senare uppdraget avskrivits. Uppdraget måste därför noga precisera vilka rättigheter och intressen som ska försvaras. Uppdragen att skydda samhället och dess funktionalitet respektive försvara Sverige mot incidenter antas behöva nedtonas till förmån för uppvisandet av svensk förmåga att hota antagonistens kritiska sårbarheter.

Förutsättningen att med de nuvarande egna resurserna kunna implementera en trovärdig offensiv strategi bedöms vara låg. Bedömningen grundas främst på avsaknade

av offensiva och långräckviddiga vapensystem. Detta medför i sin tur att delar av den samlade ledningskapaciteten torde behöva inriktas för anskaffning av t ex markrobotar och kryssningsrobotar. Därutöver gäller samma förutsättningar som i den defensiva krigsavhållande strategin.

Den offensiva krigsavhållande strategins *handlingsalternativ* handlar till stor del om kontinuerlig avvägning mellan offensivt och defensivt uppträdande. Vår bedömning är att alternativen att nyttja markförbanden nedgår och att fokus bör läggas på att skydda militära basområden och infrastruktur. Vad gäller sjöstridskrafterna så ökar betydelsen av ubåtsvapnet och dess möjlighet till offensivt uppträdande genom att projicera förmågan till verkan utanför svenskt territorium. Detta kan innebära att övriga sjöstridskrafter måste ges uppgiften att understödja ubåtarnas operationer snarare än att upprätthålla territoriell integritet och avvisa kränkningar. Vad avser luftstridskrafterna så handlar avvägningen främst om luftförsvarsuppgift, d v s jaktförmåga, kontra förmågan att projicera hot om angrepp mot mål på motståndarens territorium, d v s attackförmåga.

Projicering av hot mot mål på motståndarens territorium medför omfattande behov av samordning mellan sjö- och luftstridskrafterna, såväl avseende såväl tid och rum som funktion. Vad gäller tidsaspekten så måste båda stridskrafterna samtidigt ha förmåga över tiden. Vad gäller samordning i rummet måste Försvarsmakten ha förmåga till kraftsamling av stridskrafter mot ett geografiskt område men även till att hota flera geografiska områden samtidigt. För defensivt inriktade insatser såsom luftförsvar och skydd av sjö- och flygstridskrafternas basområden krävs samordning även med arméstridskrafterna.

Ledning och ledningsförutsättningar: Krigsutkämpande defensiv strategi

Även vid denna strategi omfattar operationsmiljöns fysiska delar i huvudsak svenskt territorium. Vid den defensiva krigsutkämpande strategin är uthållighet den kritiska faktorn. Detta gäller både samhället i stort men även Försvarsmakten. För att möjliggöra politisk handlingsfrihet över tiden är det avgörande att samhällets försörjning och möjlighet att motta stöd från tredje part kan skyddas. Den enda aktör som bedöms skulle kunna ha politisk vilja att angripa Sverige är Ryssland. Utan stöd från tredje part tvingas Sverige således ensamt utkämpa kriget mot en stormakt med eskalationsdominans som även omfattar massförstörelsevapen. Utgående från regeringens bedömning att ett angrepp har ett snabbt förlopp är vår bedömning att den samverkan som Försvarsmakten genomfört med andra aktörer före krigets utbrott är den enda samverkan som hinner få någon verkan under kriget. Informationsmiljön kommer att vara utsatt för kraftfull bekämpning i samtliga domäner.

Inom ledningsmiljön bedöms såväl komplexitet som grad av osäkerhet variera mellan de olika ledningsnivåerna. På den strategiska nivån anser vi det vara troligt att båda aspekterna har nedgått då man ställs inför fullbordat faktum. På främst taktisk ledningsnivå torde dock både komplexiteten och osäkerheten vara hög. Friktionerna på alla ledningsnivåer kommer att vara omfattande och riskerar ytterst att paralysera hela eller delar av ledningssystemet. Krigets snabba händelseförlopp ställer krav på snabba beslut. De övergripande besluten måste vara fattade redan i fredstid för att få någon effekt.

Mandatet för Försvarsmaktens agerande måste, med hänsyn till de snabba tidsförloppen, vara givet innan krigsutbrott. Detta gäller såväl de legala förutsättningarna som klarläggande och genomförande av samverkan med andra aktörer.

Det politiska uppdraget till Försvarsmakten torde i denna strategi ytterst handla om att över tiden kunna upprätthålla militär förmåga för att därigenom bidra till den samlade politiska handlingsfriheten. Detta innebär ett krav på att hushålla med de militära resurserna över tiden, dvs en strategisk motsvarighet till ”fleet in being”. Ledningsmiljön innebär än större krav på att uppdragets syfte är tydligt så att chef på respektive ledningsnivå på egen hand kan agera i enlighet med högre chefs intention.

Vad gäller resurser bedömer vi att Försvarsmakten, när kriget väl brutit ut, disponerar samtliga krigsförband inklusive de som eventuellt producerats i ett krigsavhållande skede. Beroende på politiska beslut kan de resurser som varit ianspråktagna för förbandsproduktion lösgöras från denna uppgift för att istället nyttjas för insatser.

Mot bakgrund av ovanstående resonemang handlar handlingsalternativen sannolikt om en avvägning mellan uthållighet och verkan. Å ena sidan måste återhållsamhet prägla nyttjandet av de militära resurserna så att den politiska handlingsfriheten över tiden kan vidmakthållas. Å andra sidan måste angriparens handlingsfrihet utmanas och hans stridskrafter förlöpande bekämpas. Förmågan att kunna ta emot stöd från tredje part kan mycket väl vara avgörande för strategins trovärdighet. Detta innebär i så fall att skydd av den infrastruktur som erfordras för dessa ändamål måste prioriteras före skyddet av andra viktiga samhällsfunktioner.

Samordning avseende tid och rum är central avseende balansen mellan offensivt och defensivt agerande inom ramen för denna

strategi. Samordning i båda dessa avseenden handlar om att undvika att alla resurser agerar samtidigt och på samma ställe. En kraftsamling till tid och/eller rum innebär en ökad risk för egna förluster och därmed en lägre uthållighet. För att säkerställa egen militär förmåga i ett längre tidsperspektiv kan således utspridning snarare än kraftsamling vara en framgångsfaktor. Den funktionella samordningen bedöms inte lika betydelsefull. Möjligen kan de olika stridskrafternas roll för strategins implementering variera. I denna strategi torde en vidmakthållen, om än reducerad, markstridsförmåga vara det som ytterst kan hindra motståndaren från försök att ockupera svenskt territorium.

Ledning och ledningsförutsättningar: Krigsutkämpande offensiv strategi

Vid en krigsutkämpande offensiv strategi omfattar operationsmiljöns fysiska del både svenskt territorium, internationellt vatten och luftrum samt motståndarens, antagligen Rysslands, territorium. Det finns risk/möjlighet att angränsande länder (Finland, Estland, Lettland, Litauen och Polen) påverkas av både oss och motståndaren. Det kan rent av vara en svensk politisk vilja att någon/några av dessa länder involveras på vår sida i konflikten. Andra aktörer som har intresse den fysiska miljön kommer också att involveras. Inom informationsmiljön ska Sverige ha kapacitet att verka både offensivt och defensivt. Det är inte givet att Försvarsmakten ensam förfogar över denna kapacitet.

Komplexiteten och osäkerheten inom ledningsmiljön bedöms vara hög på samtliga ledningsnivåer även om orsaken till detta kan variera. På strategisk nivå tillkommer,

jämfört med den defensiva strategin, t ex problematiken med svårt predicerade resultat från våra offensiva operationer och än mer sekundära effekter som kan uppstå. På operativ och taktisk nivå handlar komplexiteten om utökade avstånd, snabba tidsförlopp och ökade risker för friktion.

Mandatet för beslut om bekämpning mot mål på motståndarens territorium torde, åtminstone inledningsvis, ligga på den politiska nivån. Detta minskar den militärstrategiska nivåns handlingsfrihet att nyttja de militära resurserna vilket i sin tur begränsar underliggande nivåers beslutsutrymme. Militära informationsoperationer måste samordnas med övriga svenska påverkansoperationer. Om kapaciteterna för offensiva cyberooperationer inte ligger helt inom Försvarsmaktens ansvarsområde så ökar samverkansbehovet med den/de myndigheter som har sådana resurser.

Försvarsmaktens uppdrag innebär sannolikt skapandet av en initialeffekt med så hög verkan på motståndaren att dennes förmåga till eller vilja att fortsätta angreppet reduceras avsevärt. Detta bedöms inte kunna ske om Sverige utsatts för ett isolerat angrepp. Således måste de svenska insatserna i detta fall leda till att tredje part, ytterst USA, inte kan förhålla sig passiv till det krig Sverige dragits in i. Detta medför således att verkan måste prioriteras före uthållighet i denna strategi.

Vad avser resurser bedömer vi det vara en förutsättning att Försvarsmakten getts möjlighet att bygga upp förmågan till långgrädd bekämpning. Detta måste senast ha skett i en eventuell föregående krigsavhållande fas oavsett strategival under denna. Även i denna krigsutkämpande strategi bedömer vi att Försvarsmakten disponerar samtliga krigsförband senast efter krigsutbrottet.

De handlingsalternativ som går att utskönja i denna strategi handlar främst om

målval på motståndarens territorium. Vi anser att dessa mål bör utgöras av kritiska sårbarheter som Ryssland kan antas behöva vid en eskalerad konflikt med Väst och ytterst USA. Resonemanget kring handlingsalternativ handlar även om vilka plattformar/system det är som kan/bör leverera de önskade effekterna. Under förutsättning att fler än en försvarsgren getts möjlighet att bekämpa mål på det strategiska djupet så ökar handlingsalternativen.

Ovanstående diskussion inverkar även på behovet av samordning. Optimalt för denna strategi hade varit om markstridskrafterna utrustats med markrobotförband och såväl sjö- som flygstridskrafterna med kryssningsrobotar. Oavsett detta kommer en offensiv strategi som denna att medföra stora samordningsbehov som innefattar inte enbart militära maktmedel. Detta behov gäller således inte enbart tid och rum, utan även till funktion och då omfattandes flera olika säkerhetspolitiska maktmedel.

Sammanfattning och utblick – vem bör leda?

Vem bör då leda operationer inom ramen för de olika strategierna? Vår bedömning är att denna inledande diskussion inte är tillräcklig för att fullständigt kunna ge ett entydigt svar. Tvärtom menar vi att vårt resonemang tyder på att den som bör leda operationerna varierar beroende på vald strategi. Valet av strategi är således centralt vid utformningen av inte enbart stridskrafterna utan även vad avser frågan om hur framtida ledningskoncept bör utvecklas. Omvänt innebär detta att utvecklingen av nya ledningskoncept inte får begränsa den politiska och militärstrategiska nivåns handlingsfrihet i valet av strategi.

Vi tycker oss ha identifierat viss gemensam karaktäristik för vart och ett av de två utfallen för respektive dimension i den strategiska

fyrfältsmodellen. En defensiv strategi synes innebära såväl krav på samordning på lägre nivåer som decentralisering av beslut oavsett om utgångspunkten tas i den krigsavhållande eller -utkämpande nivån. En offensiv strategi verkar medföra det omvända förhållandet, således större krav på samordning på högre nivå och fler centralt fattade beslut. Vad avser den krigsavhållande nivån så tycks de utdragna tidsförhållandena innebära stora krav på uthållighet över tid oavsett om strategin är defensiv eller offensiv. Svårigheterna att på taktisk nivå dra slutsatser av små och gradvisa förändringar över långt tidsförlopp torde medföra krav på god kapacitet för uppföljning och värdering på strategisk nivå. En annan problematik härrör från behovet av avvägning mellan styrkeuppbyggnad och genomförande av insatser. Behovet av samverkan bedöms vara stort oavsett om strategin är defensiv eller offensiv. Avslutningsvis, angående den krigsutkämpande nivån, menar vi att de snabba tidsförloppen torde medföra krav på hög initialeffekt och stor samordning för både den defensiva och offensiva varianten. Sannolikt finns ytterst begränsad tid för samverkan när kriget väl brutit ut.

Vi tror oss ha identifierat en alternativskiljande aspekt mellan de olika strategierna som berör inriktning och samordning. Den traditionella strategi Sverige tillämpade under det kalla kriget, d v s defensiv krigsavhållande, torde innebära att den strategiska nivån har det övergripande ansvaret att inrikta operationerna medan den operativa nivån ansvarar för att samordna stridskrafterna inom beslutad inriktning. Denna norm synes emellertid inte vara given vid någondera av de övriga tre strategialternativen. Vid en krigsavhållande offensiv strategi är vår bedömning att den strategiska nivån mycket väl kan tvingas ansvara för såväl inriktning som samordning. En av orsakerna till detta är de internationella och därmed politiska

aspekterna i denna strategi. Vad avser defensiv krigsutkämpande strategi finner vi det sannolikt att den strategiska nivåns fokus kan komma att ligga på att möjliggöra stöd från tredje part. Detta innebär att den operativa nivån ”tvingas” ansvara för såväl inriktning som samordning av pågående operationer som genomförs uteslutande med svenska förband. Om motståndarens lyckas reducera vår ledningsförmåga kan denna strategi mycket väl innebära att taktisk nivå blir tvungen att själv samordna sina respektive stridskrafter inom ramen för beslutad inriktning. Förmodligen kommer den strategiska nivån, vid en offensiv krigsutkämpande strategi, att ansvara för både inriktning och samordning. Såväl den politiska dimensionen som de få,

och därmed kritiska, egna resurserna anses motivera ett sådant förhållningssätt.

Under våren 2016 kommer Huvudstudieledning tillsammans med Försvarshögskolan att genomföra spel på var och en av de fyra strategierna i syfte att utveckla ett framtida ledningskoncept för Försvarsmakten. Vår förhoppning är att inom ett år kunna återkomma med en uppföljande artikel på temat. Frågan kvarstår således tillsvidare – vem bör leda operationerna?

Håkan Edström är överstelöjtnant, docent i statsvetenskap och universitetslektor i krigsvetenskap vid Försvarshögskolan. Anders Josefsson är överstelöjtnant vid Försvarshögskolan.

Noter

1. *Huvudstudieledning* har beställt analysen av framtida ledningsförsättningar som ligger till grund för denna artikel.
2. Regeringen, *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020* (prop. 2014/15:109), s 11.
3. *Ibid*, s 53.
4. *Ibid*, s 12.
5. *Ibid*, s 13.
6. *Ibid*, s 1.
7. *Se t ex Ibid*, s 8.
8. *Ibid*, s 46.
9. *Ibid*, s 55.
10. *Ibid*, s 27.
11. *Ibid*, s 56.
12. *Ibid*, s 11.
13. *Ibid*, s 83.
14. Försvarsmakten, *Försvarsmaktens föreskrifter med arbetsordning för Försvarsmakten*, Försvarets Författningssamling (FFS 2015:4, 2015-12-23).
15. *Op cit*, Regeringen, se not 2, s 40.
16. *Ibid*, s 41-45.
17. *Ibid*, s 23.
18. *Ibid*, s 28.
19. *Ibid*, s 46.
20. *Ibid*, s 55.
21. *Ibid*, s 64.
22. *Ibid*, s 22.
23. *Ibid*, s 29.
24. *Ibid*, s 30.
25. Edström, Håkan: ”Med alla till buds stående metoder – Strategi i den politiska styrningen av Försvarsmakten?” i *KKrVAHT*, 1. Häftet 2015.
26. Posen, Barry: *The Sources of Military Doctrine*, Cornell University Press, Ithaca 1984, s 14.
27. Mearsheimer, John: *Conventional Deterrence*, Cornell University Press, Ithaca 1983, s 14-15.
28. Edström, Håkan: *Hur styrs Försvarsmakten? – Politisk och militär syn på försvarsdoktrin under 1990-talet*, Umeå Universitet, Umeå 2003, s 60.
29. Borén, Stefan; Edström, Håkan; Nordmark, Mikael och Oltorp, Anders: ”Det nya försvarsbeslutet – Konsekvenser för strateg utbildningen vid FHS” i *KKrVAHT*, 3. Häftet 2015, s 112.
30. Försvarsmakten, *Doktrinbilaga för ledning av operationer – Förhandsutgåva 2014* (DbiLop FU 2014), Högkvarteret, Stockholm 2014, s 15.

31. Ibid, s 15.
 32. Ibid, s 23.
 33. Edström, Håkan och Gyllensporre, Dennis: *Pursuing Strategy: NATO Operations from the Gulf War to Gaddafi*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2012.
 34. Corum, James: *A Clash of Military Cultures – German and French approaches to Technology between the World Wars*, Maxwell AFB, USAF School of Advanced Airpower Studies, Alabama 1994.
 35. Op cit, Försvarmakten 2014, se not 30, s 34.
 36. Ibid, s 34.
 37. Försvarmakten, *Svensk Planerings- och Ledningsmetod (SPL)*, Högkvarteret, Stockholm 2015, s 21.
 38. Försvarmakten, *Militärstrategisk doktrin (MSD 12)*, Högkvarteret, Stockholm 2011, s 33.
 39. Ibid, s 37.
 40. Op cit, Försvarmakten 2014, se not 30, s 12.
 41. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*, MSB, Stockholm 2014, s 200.
 42. Edström, Håkan: *Den militärstrategiska ledningsmiljön – Rekommendationer inför framtagandet av detaljerade forskningsbehov inom det ledningsvetenskapliga området*, Förvarshögskolan, Stockholm 2012. (Opublicerad intern rapport).
 43. Brehmer, Berndt: *Insatsledning*, Förvarshögskolan, Stockholm 2013.
 44. Op cit, Försvarmakten 2014, se not 30, s 15.
 45. Op cit, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2014, se not 41, s 206.
 46. Op cit, Försvarmakten 2014, se not 30, s 28.
 47. Op cit, Regeringen, se not 2, s 15.
 48. Edström, Håkan och Gyllensporre, Dennis: *Svensk försvarsdoktrin efter det kalla krigets slut*, Santérus, Stockholm 2014.
 49. Op cit, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2014, se not 41, s 20.
 50. Op cit, Försvarmakten 2014, se not 30, s 23.
 51. Ibid, s 23.

Kunglig medalj till Akademiens ständige sekreterare

Torsdagen den 4 februari delade Kungen ut H.M. Konungens medalj och Litteris et Artibus vid en ceremoni i Lovisa Ulrikas matsal på Kungliga slottet.

H.M. Konungens medalj instiftades runt 1814 och finns i flera storlekar. Den tilldelas svenska och utländska medborgare för särskilda förtjänster.

Litteris et Artibus instiftades 1853 av kronprins Carl (XV). Litteris et Artibus betyder vetenskap och konst. Medaljen utdelas för framstående konstnärliga insatser inom främst musik, scenisk framställning och litteratur.

Vid den aktuella ceremonin tilldelades H.M. Konungens medalj av 8:e storleken i Serafimerordens band Kungl Krigsvetenskapsakademiens ständige sekreterare, generalmajor Björn Anderson, för betydande insatser inom svenskt akademiväsende.

Björn Anderson gratuleras varmt till utmärkelsen.