



## Självständigt arbete (15 hp)

<b>Författare</b>		<b>Program/Kurs</b>	
Karl Banelind		OP SA 18 - 21	
<b>Handledare</b>		<b>Antal ord:</b> 11 989	
Jacob Westberg	<b>Beteckning</b>	<b>Kurskod</b>	
		1OP415	
<b>AVSKRÄCKNING I SVENSK SÄKERHETSSTRATEGI – EN RENÄSSANS FÖR TOTALFÖRSVARET</b>			
<b><u>ABSTRACT:</u></b>			
<p>This study investigates the contemporary Swedish deterrence strategy through a qualitative text analysis. Since the 1950s and onwards Sweden has adopted deterrence strategy in different size and shape, adapted to the different challenges of its respective time, as part of its defense and security policy.</p>			
<p>To continue former research on the area this study aims to research the current deterrence strategy and to observe whether a new model of deterrence strategy is evolving or not.</p>			
<p>The study concludes that Sweden is still leaning towards deterrence strategy as part of its security policy. In many ways, the strategy of today resembles the strategy that operated during the Cold War. A time when the civilian part of the total defence structure along with a deterrence strategy based on denial played a crucial role for the resilience. Sweden trusted their neutrality policy during the Cold War, however, that is not the case today. Today, Swedish politicians proclaim that security is best created together with other nations. Even though the politicians trust that security is best created together with others, Sweden has continued to stay out of binding military agreements, binding agreements that radically would increase the credibility of the extended deterrence Sweden aims to achieve.</p>			
<b><u>Nyckelord:</u></b>			
Säkerhetsstrategi, Avskräckning, Utökad avskräckning, Totalförsvaret, Civilförsvaret			

## Innehållsförteckning

<b>1. INLEDNING</b> .....	<b>3</b>
1.1 BAKGRUND .....	3
1.2 FORSKNINGSOVERSIKT.....	4
1.2.1 Svensk säkerhetsstrategi från kalla kriget till nutid .....	4
1.2.2 SAMMANFATTNING OCH BIDRAG TILL FORSKNINGEN.....	7
1.3 PROBLEMFÖRMULERING OCH FRÅGESTÄLLNING.....	8
1.4 SYFTE .....	9
1.5 MATERIAL OCH AVGRÄNSNINGAR.....	9
1.6 DISPOSITION .....	10
<b>2. METOD</b> .....	<b>11</b>
2.1 FORSKNINGSDSIGN.....	11
2.1.1 Metoddiskussion - validitet och reliabilitet .....	11
2.2 KÄLLKRITIK.....	12
2.3 FORSKNINGSETIK OCH FORSKNINGSSSED .....	13
<b>3. TEORI</b> .....	<b>14</b>
3.1 AVSKRÄCKNING.....	14
3.1.1 Olika former av avskräckning .....	15
3.1.2 Fundament för lyckad avskräckning .....	17
3.2 KRITIK .....	18
3.3 OPERATIONALISERING.....	18
3.3.1 Operationella indikatorer och analysverktyg.....	19
3.3.2 Avgränsningar i operationaliseringen .....	22
<b>4. ANALYS</b> .....	<b>23</b>
4.1 AVSKRÄCKNING I FÖRSVARSPOLITISKA DOKUMENT.....	23
4.1.1 Totalförsvaret 2021 - 2025 .....	23
4.1.2 Tillväxt för ett starkare försvar .....	25
4.1.3 Sammanfattande analys.....	26
4.2 TYP AV AVSKRÄCKNINGSTRATEGI.....	27
4.2.1 Totalförsvaret 2021 - 2025 .....	27
4.2.2 Tillväxt för ett starkare försvar .....	30
4.2.3 Sammanfattande analys.....	33
4.3 TROVÄRDIGHET .....	35
4.3.1 Totalförsvaret 2021 - 2025 .....	35
4.3.2 Tillväxt för ett starkare försvar .....	36
4.3.3 Sammanfattande analys.....	37
<b>5. AVSLUTNING</b> .....	<b>38</b>
5.1 RESULTAT OCH SVAR PÅ FRÅGESTÄLLNING .....	38
5.2 RESULTATDISKUSSION OCH SLUTSATS.....	39
5.3 UNDERSÖKNINGENS RELEVANS FÖR YRKESUTÖVNINGEN .....	42
5.4 FÖRSLAG PÅ FORTSATT FORSKNING.....	42
<b>LITTERATUR OCH REFERENSFÖRTECKNING</b> .....	<b>43</b>

## 1. Inledning

I inledningskapitlet presenteras en bakgrund till det valda forskningsområdet, forskningsöversikt, problemformulering- och frågeställning, syfte samt avgränsningar.

### 1.1 Bakgrund

I oktober 2020 överlämnade regeringen en ny försvarspolitisk proposition till riksdagen, *Totalförsvaret 2021 – 2025*. Propositionen innehåller bland annat regeringens förslag på övergripande mål för totalförsvaret, mål för civilt och militärt försvar samt inriktning för Försvarsmaktens krigsorganisation (Försvarsdepartementet 2020:1).

Med hänsyn till en omvärldssituation i förändring och ett försämrat säkerhetspolitiskt klimat i närområdet, gör regeringen bedömningen att totalförsvaret bör utformas utifrån följande krav:

[...] kunna möta ett väpnat angrepp mot Sverige, inbegripet krigshandlingar på svenskt territorium. Totalförsvaret är krigsavhållande genom att ha en sådan styrka, sammansättning, ledning, beredskap och uthållighet att det avhåller från försök att anfalla, kontrollera eller på annat sätt utnyttja svenskt territorium (Försvarsdepartementet 2020:84).

Likheter kan ses mellan det som anges i propositionen och överbefälhavarens operationsorder från 1967:

Krigsmakten skall verka för att vår fred och frihet bevaras. Krigsmakten skall därför ha sådan styrka, sammansättning och beredskap att anfall mot Sverige fordrar så stora resurser och tar så lång tid att de fördelar som står att vinna på anfallet rimligen inte kan bedömas vara värda insatserna (Westberg 2015:157-167).

Vad som framgår av bägge målsättningarna kan härledas till avskräckningsstrategi. Överbefälhavarens målsättning härrör emellertid från en tid då Sverige förfogade över betydligt större militära resurser än idag. Därmed väcks frågor om hur Sverige idag skall klara av att upprätthålla de målsättningar som regeringen tillskriver totalförsvaret, nämligen att vara ”krigsavhållande” och ”avhålla” från angrepp.

## 1.2 Forskningsöversikt

I forskningsöversikten redogörs för hur Sveriges säkerhetsstrategi förändrats från mitten av 1900-talet till 2010-talet, och hur olika medel och metoder nyttjats för att upprätthålla en avskräckande effekt.

### 1.2.1 Svensk säkerhetsstrategi från kalla kriget till nutid

Axelsson et al. beskriver i sin artikel *Strategisk teoribildning till förståelse av svensk säkerhets- och försvarspolitik* hur avskräckning spelat en roll i svensk säkerhetsstrategi under kalla kriget och 2010-talet. Man menar att Sverige under bägge perioder bedrivit avskräckning inom ramen för sin försvarsstrategi, om än på olika sätt. Under kalla kriget grundades avskräckningsstrategin på ett stationärt och stort totalförsvar som kunde liknas vid en mur. Genom dess militära och civila delar var avsikten att signalera att ett angrepp inte kommer löna sig, därigenom hoppades man kunna avvärja ett angrepp. Strategins trovärdighet byggde på det civila försvarets förmåga att upprätthålla samhällets motståndskraft såväl som det militära försvarets storlek. För att möjliggöra avskräckning genom avvärjning<sup>1</sup> lades stora resurser på det civila försvaret, samtidigt som det militära försvaret ständigt upprätthöll en hög kvantitet genom allmän värnplikt och därigenom möjliggjorde att stora mängder soldater kunde mobiliseras (Axelsson et al. 2016:445-446,459, 466). Under 60-, 70- och 80-talen genomförde närmare 50 000 personer värnplikt årligen (Försvarsmakten 2021).

Axelsson et al. menar att Sverige under 2010-talet, trots ett avsevärt mindre försvar, fortsatt att bedriva avskräckning genom avvärjning inom ramen för säkerhetsstrategin. Genom det så kallade insatsförsvaret. Insatsförsvaret skulle ”främja vår säkerhet genom insatser på vårt eget territorium, i närområdet och utanför närområdet”. Tanken med försvaret var att detta genom att bestå av små lättroliga förband skulle skapa en krigsavhållande tröskel, en tröskel som skulle förebygga att hot övergick till väpnad konflikt. Istället för att likna 2010-talets försvar vid en mur skriver Axelsson et al. istället om en sköld, en sköld som skulle kunna bedriva avvärjande insatser över hela territoriet (Axelsson et al. 2016:460-461).

---

<sup>1</sup> Den avskräckande parten försöker övertyga motståndaren om att den egna militära kapaciteten har sådan förmåga och styrka att angripanden omöjligt kan uppnå angreppets avsikter till en rimlig kostnad (Mearsheimer 1983:15).

Under kalla kriget kunde Sveriges säkerhetspolitik sammanfattas under parollen ”alliansfrihet i fred syftande till neutralitet i krig”. Wilhelm Agrell beskriver i sin artikel *Kontinentaldrift i svensk säkerhetspolitik* hur Sverige under kalla kriget förlitade sig på en hög egen försvarsförmåga som skulle avhålla potentiella motståndare från att angripa Sverige. Den oroliga världsordning som rådde under kalla kriget innebar emellertid att man ville utöka säkerhetsstrategin till att inte bara vila på egen förmåga, eftersom den självvalda neutraliteten skulle utgöra en begränsning i händelse av att man inte lyckades avskräcka från angrepp. En rad hemliga samarbeten inleddes och man skaffade sig säkerhetsgarantier från USA, trots att man utåt proklamerade neutralitet (Agrell 2012:106-107).

Magnus Petersson beskriver i sin artikel *Sweden and the Scandinavian defence dilemma* hur Sverige under kalla kriget balanserade mellan samarbeten med västmakterna och neutralitetspolitiken. För att kunna upprätthålla en teknologiskt välutvecklad försvarsmakt var Sverige beroende av teknikutvecklingen som skedde i väst. Sverige bedrev därför en rad hemliga samarbeten med Norge och Danmark, bland annat gällande luftrumsövervakning mot de baltiska staterna, Polen och Östtyskland. Genom att bedriva dessa samarbeten var avsikten att knyta sig närmre NATO och USA, utan att lämna neutraliteten. Petersson beskriver det som att Sverige var neutralt gentemot väst. NATO och USA ansåg också att Sverige utgjorde en viktig buffert för Norge gentemot Sovjet, varför även de ansåg att det var viktigt att samarbeta med Sverige (Petersson 2012:224-225).

Jacob Westberg beskriver i sin bok *Svenska säkerhetsstrategier* hur svensk säkerhetspolitik och strategi har förändrats genom åren. Westberg beskriver Sveriges säkerhetsstrategi under 1960-talet delvis utifrån avskräckning. Under 1960-talet fick den så kallade marginaldoktrinen stor plats i svensk säkerhetsstrategi, vilken utgick från att de krigförande länderna i händelse av krig i Europa skulle använda huvuddelen av sina militära styrkor mot varandra och därför inte kunna avvara några omfattande styrkor för att anfälla Sverige. Sveriges militära försvar utformades för att kunna stå emot och därmed avskräcka från ett sådant anfall, vilket framgår av dåvarande överbefälhavarens operationsorder från 1967 ”[...] anfall mot Sverige fordrar så stora resurser och tar så lång tid att de fördelar som står att vinna på anfallet rimligen inte kan bedömas vara värda insatserna” (Westberg 2015:175-176).

Malena Britz & Jacob Westberg skriver i sin artikel *Sveriges återtåg till närområdet* om hur Sveriges säkerhetsstrategi förändrats under 2000-talet. Man menar att den säkerhetsordning som uppstod i och med Sovjetunionens kollaps lagt grunden för den säkerhetsstrategi som bedrivits av Sverige under 2000-talet. Kollapsen innebar att behovet för ett utbrett Svenskt totalförsvar upphörde. Likt Axelsson et al. beskriver Britz & Westberg att försvaret riktades om från territorialförsvar till ett insatsförsvar, vilket till stor del kommer sig av besluten som togs i samband med 2004 års försvarsproposition. För denna omställning krävdes omfattande nedskärningar. Flertalet regementen lades ner och civilförsvaret, därmed totalförsvaret, avvecklades (Britz & Westberg 2015:424, 428). Antalet som genomförde värnplikt sjönk drastiskt från volymerna under kalla kriget, 2008 genomför knappt 7 000 män och kvinnor värnplikt och 2010 beslutas att värnplikten skall göras vilande (Försvarmakten 2021).

Under 2000- och 2010-talet har Sverige också kommit att inleda en lång rad militära samarbeten, vilka enligt Britz & Westberg syftat till att höja den gemensamma tröskeln för incidenter och angrepp. I försvarspropositionen från 2015 föreslås bland annat att samarbetet med Finland bör utvecklas till att omfatta ”operativ planering och förberedelser för ett gemensamt användande av civila och militära resurser”. Dock förpliktar varken Finland eller Sverige sig att komma till varandras försvar i händelse av ett angrepp, vilket sänker trovärdigheten i samarbetet (Britz & Westberg 2015:427). Viljan att skapa säkerhet i gemenskap med andra tydliggörs även av solidaritetsdeklarationen som regeringen utfärdade 2009. Sverige förkunnar att man kommer hjälpa sina nordiska grannländer i händelse av att de utsätts för väpnade angrepp, och i gengäld förväntar sig samma hjälp (Westberg 2016:411). Solidaritetsdeklarationen innebär att Sverige under 2000-talet inte bara nyttjar Försvarmakten för att avskräcka från anfall mot Sverige, man vill genom utökad avskräckning<sup>2</sup> också avskräcka från anfall mot länder i vårt närområde (Axelsson et al. 2016:464).

Dennis Gyllensporre har skrivit artikeln *Den vetenskapliga analysen av svensk säkerhetspolitik*. I artikeln analyserar Gyllensporre Sveriges bidrag till militära insatser runt om i världen mellan åren 1992 och 2015. Gyllensporre menar att man under denna period bedrivit en strategi som han benämner *gardering*. Med detta avses att Sverige genom att bidra med styrkor till insatser ledda av både EU, NATO och FN ämnar skapa sig en bred bas till säkerhetsstrategin, och i

---

<sup>2</sup> En part förbinder sig att hjälpa en annan part i händelse av att denne blir angripen (Zagare & Kilgour 2000:170).

slutändan knyta starka band i frånvaro av bindande avtal och försvarsallianser. Av de 48 internationella fredsbevarande- eller framtvingande operationerna Sverige haft möjlighet att delta i sedan kalla krigets slut, har man deltagit i 20 (Gyllensporre 2016:479-480, 491-493). Sverige har även haft ambitionen att utveckla vapen som skulle möjliggöra avskräckning genom vedergällning<sup>3</sup>. Gunnar Åselius belyser detta i sin artikel *Swedish Strategic Culture after 1945*. För att det militära försvarets förmåga skulle ses som trovärdig och därmed möjliggöra en avskräckande effekt krävdes under kalla krigets första hälft moderniseringar av den Svenska krigsmakten. I försvarsbeslutet 1958 gavs stora tillskott till flygvapnet, flygvapnet som ansågs viktigt för att tidigt kunna möta ”invasionskakan” från öst. I samma försvarsbeslut föreslogs även att Sverige skulle utveckla egna kärnvapen, vilka ytterligare skulle stärka försvarets förmåga och tjänstgöra som ett avskräckande medel. Det svenska kärnvapenprogrammet lades dock ner 1968, därmed skrotades ambitionen till avskräckning genom vedergällning (Åselius 2005:33-35).

### **1.2.2 Sammanfattning och bidrag till forskningen**

Utifrån Forskningsöversikten kan det konstateras att Sveriges säkerhetsstrategi varierat från mitten av 1900-talet fram till 2010-talet. Under perioden har avskräckning kontinuerligt haft en central roll, men medlen för att uppnå en avskräckande effekt har varierat. Strategins trovärdighet har grundats på egen militär förmåga, civilförsvarets motståndskraft, militära samarbeten med andra länder och organisationer samt genom att bidra till militära insatser runtom i världen.

Trots nedläggningar av många regementen och avvecklingen av civilförsvaret, därmed en avsevärt mindre kapacitet under 2010-talet jämfört med kalla krigets dagar, har avskräckning fortsatt utgjort en säkerhetspolitisk målsättning. Tidigare forskning om svensk säkerhetsstrategi och avskräckning har till stor del baserats på äldre försvarsbeslut, propositioner och doktriner. Sådana dokument är gällande för en begränsad period, därmed kan tidigare forskningsresultat inte direkt överföras till liknande dokument som är gällande idag. Ingen forskning som behandlar ämnet och som baseras på nu gällande politiska försvars och- säkerhetspolitiska dokument har heller stått att finna. Mot bakgrund av detta är avsikten med denna undersökning att lämna

---

<sup>3</sup>Den avskräckande parten utfärdar hot om hämndaktioner i händelse av angrepp (Mearsheimer 1983:14-15).

ett bidrag till forskningen genom att undersöka om avskräckning fortsatt bedrivs inom ramen för säkerhetsstrategin och hur detta i så fall ges uttryck.

### 1.3 Problemformulering och frågeställning

Vi befinner oss i en tid då en renässans för de gamla dagarnas totalförsvaret möjligen kan skönjas. Allt sedan regeringens proposition *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020* är Försvarsmakten och totalförsvaret på frammarsch, nya materielanskaffningar sker, nygamla regementen väcks till liv och civilförsvaret återföds. Denna frammarsch finner sannolikt sitt berättigande i Rysslands alltmer expansionistiska och aggressiva apparition, vilken tvingat fram en utveckling och ett behov av att anpassa landets säkerhetsstrategi till rådande omvärldsläge. I denna utveckling uppstår frågor om avskräckning i svensk säkerhetsstrategi idag. Eftersträvar Sverige fortsatt att bedriva avskräckning och hur kommer avskräckningsstrategin i så fall till uttryck. Är ambitionen att återta den förmåga man hade under kalla kriget, vill man stanna kvar vid den strategi som tjänat Sverige sedan nedläggningen av totalförsvaret under tidigt 2000-tal eller kan man inom ramen för nu gällande försvars- och säkerhetspolitiska dokument skönja en ny form av avskräckningsstrategi?

Mot bakgrund av problemformuleringen har följande forskningsfrågor formulerats:

1. Är avskräckning en strategi som regeringen och Försvarsmakten eftersträvar inom ramen för säkerhetsstrategin?<sup>4</sup> Hur kan strategin i sådant fall förstås (avvärjning, vedergällning eller utökad avskräckning)? Vad anses viktigt för strategins trovärdighet?
2. Utifrån svaret på fråga 1: Råder det samsyn mellan regeringen och Försvarsmakten gällande avskräckning och vilken form en sådan strategi bör anta?

---

<sup>4</sup> Med *säkerhetsstrategi* avses hur Sverige med politiska och militära medel och metoder, självständigt eller tillsammans med andra länder och organisationer, skall verka för att bevara nationell säkerhet (Westberg 2021:20-21).



#### **1.4 Syfte**

Undersökningen syftar till att undersöka hur Sverige, inom ramen för sin säkerhetsstrategi, bedriver avskräckning. Genom att undersöka om och hur avskräckning bedrivs av Sverige och vilka faktorer som anses viktiga för en trovärdig avskräckande förmåga, kan undersökningens resultat bidra med ökad förståelse för avskräckningsteori och hur denna omhändertas och anpassas till Sveriges förutsättningar. Genom att besvara fråga två ämnar undersökningen också öka förståelsen för hur den politiska och den militära nivån bidrar med olika aspekter och synsätt som tillsammans bildar målsättningar för totalförsvaret.

#### **1.5 Material och avgränsningar**

Det material som ligger till grund för undersökningen utgörs av propositionen *Totalförsvaret 2021 – 2025* och Försvarmaktens perspektivstudie *Tillväxt för ett starkare försvar*.

Dessa väljs med hänsyn till att de är aktuella för tiden vi befinner oss i samt att perspektivstudien också utgör ett underlag till propositionen. Genom att undersöka två dokument som har koppling till varandra, ett som är utgivet av regeringen och det andra av Försvarmakten, uppnås en bredare bild och förståelse för Sveriges säkerhetsstrategi. Annat tänkbart undersökningsmaterial utgörs av regeringens *Nationell säkerhetsstrategi*. Denna har dock avgränsats bort med hänsyn till att den mestadels omfattar övergripande målsättningar och ambitioner men redogör inte för konkreta resurser och behov som säkerhetsstrategin och eventuell avskräckningsstrategi bygger på. Information om vilka resurser som är viktiga för strategin och hur dessa skall användas utgör relevant data för undersökningen, därmed ter sig propositionen mer lämpad för undersökningens syfte.

*Militärstrategisk doktrin – 16* (MSD – 16) hade också kunnat användas för undersökningen. *Tillväxt för ett starkare försvar* har dock valts framför doktrinen med hänsyn till att perspektivstudien utgör ett underlag för propositionen och redogör mer för framtida utmaningar och hot samt vilka resurser som krävs för att möta dessa, sådan information utgör relevant data för undersökningen. MSD – 16 har även analyserats i tidigare undersökningar av liknande art, varför ytterligare analys av doktrinen inte anses tillföra något nytt till forskningen om svensk säkerhetsstrategi och avskräckning.

Det material som ligger till grund för det teoretiska ramverk som tagits fram utgörs av *Deterrence* av Lawrence Freedman, *Conventional Deterrence* av John J. Mearsheimer samt *Perfect Deterrence* av Frank Zagare och Marc Kilgour. Samtliga är utgivna av vetenskapligt etablerade

förlag och förekommer ofta i forskningssammanhang där avskräckning behandlas, varför dessa uppfattats som centrala för teoribildningen kring ämnet. Utöver dessa tre verk har även ett antal vetenskapliga artiklar använts, vilket syftat till att skapa större bredd och tydlighet kring begreppet avskräckning.

Undersökningen avgränsas till att avhandla hur avskräckningsteori omhändertas och ges uttryck i försvars- och säkerhetspolitiska dokument. Undersökningen avser således inte uttala sig om strategins trovärdighet eller dess effekt. Avgränsningen görs med hänsyn till att sådana uttalanden skulle bli allt för spekulativa, då de skulle bygga på teoretiska antaganden snarare än fakta om hur avskräckt en tänkt aggressor blir av Sveriges försökt att avskräcka.

Ytterligare avgränsningar som gjorts, kopplade till hur det teoretiska ramverket använts för att analysera undersökningsmaterialet, presenteras i teorikapitlet.

### **1.6 Disposition**

I nästkommande del av undersökningen presenteras undersökningens metodologiska angreppssätt. I del tre beskrivs det teoretiska ramverk som ligger till grund för undersökningen, samt den operationalisering som används i analysen. Därefter presenteras undersökningens analys, och uppsatsen avslutas med att redovisa undersökningens resultat och slutsatser.

## 2. Metod

I detta kapitel presenteras undersökningens metodologiska angreppssätt. Inledningsvis presenteras forskningsdesign och metod, därefter diskuteras metoden utifrån validitet och reliabilitet, slutligen förs en källkritisk diskussion om valt undersökningsmaterial samt ett resonemang kring forskningsetiska överväganden.

### 2.1 Forskningsdesign

Då undersökningen genomförts med ambitionen att öka förståelsen för hur Sverige förhåller sig till avskräckning har teorikonsumerande ansats tillämpats. Det innebär att det valda undersökningsmaterialet stått i centrum för undersökningen och teoribildning kring avskräckning använts som stöd för att analysera materialet (Esaiasson et al. 2017:42). Valet av ansats motiveras med att det är undersökningsmaterialet och vad som däri framgår som varit relevant för undersökningen. Exempelvis teoriprovande ansats hade kunnat användas om undersökningen ämnade uttala sig om en teoris förklaringskraft och sätta denna i centrum, vilket inte varit ambitionen med denna undersökning (Esaiasson et al. 2017:89).

Kvalitativ metod lämpar sig för undersökningar där både latent och manifesta budskap är av intresse för resultatet. Undersökningen har därför genomförts som en kvalitativ textanalys, vilket möjliggjort att både explicita och implicita budskap i materialet kunnat analyseras (Esaiasson et al. 2017:211, 227). Att sätta värden på olika företeelser eller mäta i vilken utsträckning vissa särdrag förekommer i undersökningsmaterialet har inte utgjort relevant data för undersökningen. Kvantitativ metod har därför inte setts som en lämplig metod för undersökningen (Johannessen et al. 2020:15).

Undersökningsmaterialet har analyserats med hjälp av ett analysverktyg som tagits fram utifrån det teoretiska ramverk som presenteras i nästkommande del av uppsatsen. Med hjälp av analysverktyget har insamlingen av data kunnat struktureras. Verktyget har använts som ett filter och möjliggjort att relevanta delar i undersökningsmaterialet har kunnat analyseras, medan sådant som inte är relevant har sällats bort (Esaiasson et al. 2017:137).

#### 2.1.1 Metoddiskussion - validitet och reliabilitet

Teorikonsumerande undersökningar sätter det valda undersökningsmaterialet i centrum för undersökningen. Sådana undersökningar lägger därmed ingen större vikt vid att resultatet av undersökningen skall vara överförbart till andra fall (Esaiasson et al. 2017:89-90).

Mindre uppmärksamhet har därför lagts vid undersökningens externa validitet och mer uppmärksamhet har tillägnats undersökningens interna validitet, vilket syftat till att säkerställa att det som avsetts undersökas också var det som undersöktes (Johannessen et al. 2020:221-222). För att uppnå en god intern validitet har framtagandet av analysverktyget särskilt beaktats. De operationella indikatorerna i analysverktyget är framtagna utifrån det som presenterats i teori-kapitlet och kan således härledas till definitioner förankrade i vetenskaplig litteratur. Stor vikt har också lagts lagts vid läsningen av undersökningsmaterialet, för att säkerställa att relevant och irrelevant information kunnat särskiljas (Johannessen et al. 2020:221). Även valet av undersökningsmaterial spelar roll för den interna validiteten. Forskningsfrågorna avhandlar hur regeringen och Försvarmakten förhåller sig till avskräckning, varför dokument utgivna av just regering och Försvarmakten använts för undersökningen (Boréus & Bergström 2018:39).

God reliabilitet är svår att uppnå i kvalitativa undersökningar, eftersom olika personer har olika erfarenheter och kan därmed inte göra exakt samma tolkning av det fenomen och material som undersöks. För att uppnå en god reliabilitet har ambitionen genom undersökningens gång varit att så tydligt som möjligt redovisa undersökningens tillvägagångssätt (Johannessen et al. 2020:220-221). Undersökningens reliabilitet är även sammanlänkad med reproducerbarhetskravet och undersökningens intersubjektivitet. För att uppnå dessa har stor vikt fortlöpande lagts vid att tydligt redovisa hur undersökningen gått till, vilket undersökningsmaterial som använts, var information är hämtad ifrån, hur analysverktyget tagits fram och använts för att analysera undersökningsmaterialet (Ekengren & Hinnfors 2012:73).

## **2.2 Källkritik**

Undersökningsmaterialet har granskats utifrån de källkritiska reglerna *äkthet*, *oberoende*, *samtidighet*, och *tendens* (Esaiasson et al. 2017:288).

*Äkthet*, undersökningsmaterialet är utgivet av regeringen och Försvarmakten och tillgången till materialet har säkerställts genom hämtning från respektives hemsida, därmed ses ingen anledning att betvivla äktheten i materialet (Esaiasson et al. 2017:291).

*Oberoende*, både perspektivstudien och propositionen är förstahandskällor, hämtade från respektives hemsida. I dokumenten redogörs för Försvarmaktens och regeringens egen uppfattning om totalförsvaret och hur dess ingående delar skall utformas och användas. Dokumenten anses därför ha en låg grad av beroende (Esaiasson et al. 2017:292-293).

*Samtidighet*, materialet är dels skrivet i närtid och publicerat i omedelbar anslutning till att det färdigställts. Det som framgår i dokumenten är även gällande för den tid vi nu befinner oss i, därmed anses inget strida mot de källkritiska reglerna för samtidighet (Esaiasson et al. 2017:294).

*Tendens*, eftersom det valda undersökningsmaterialet utgörs av politiska dokument finns ett tydligt politiskt budskap. Det går inte utesluta att dokumenten i viss utsträckning är tendentiösa och vinklade för att uppfylla ett visst syfte eller ligga i linje med vissa politiska inriktningar och ideologier (Esaiasson et al. 2017:295). Detta anses dock inte påverka resultatet negativt, eftersom politiska budskap och åsikter om totalförsvaret med dess ingående delar utgör relevant data för undersökningen. Med tanke på att dokumenten beskriver försvars- och säkerhetspolitik är det dock inte orimligt att anta att viss information utelämnats av sekretesskäl. Om sådan information hade framgått i dokumenten hade det kunnat påverka resultatet i olika riktningar.

### **2.3 Forskningsetik och forskningssed**

Då undersökningen inte involverat människor för inhämtning av data eller på annat sätt kan antas ha påverkat människor, har ingen större vikt lagts vid de kriterier som i metodlitteratur anges som viktiga riktlinjer för god forskningsetik (Esaiasson et al. 2017:74, 76-77). Överväganden om forskningssed i enlighet med Vetenskapsrådets rapport *God forskningssed* anses mer tillämpligt i detta sammanhang. Stor vikt har därför lagts vid att öppet redovisa undersökningens resultat och metod, inte stjäla forskningsresultat från andra forskare, tydligt redovisa varifrån information har hämtats, samt att inte låta egna värderingar, åsikter eller uppfattningar påverka undersökningens resultat (Vetenskapsrådet 2017:8).

### 3. Teori

I detta kapitel presenteras det teoretiska ramverk som använts för att analysera undersökningsmaterialet. Kapitlet innehåller en presentation av vad avskräckning innebär, vilka generella avskräckningsstrategier som finns, redogörelse för de fundament som anses vitala för att avskräckning skall fungera samt kritik som kan riktas mot teorier om avskräckning. Avslutningsvis presenteras undersökningens analysverktyg.

#### 3.1 Avskräckning

Avskräckning handlar om en parts försök att förmå en annan part att agera på ett visst sätt eller avstå från en viss handling. Den avskräckande parten försöker övertyga den motstående parten om att ett angrepp kommer misslyckas eller innebära höga kostnader, kostnader som är så pass höga att de överstiger vinsterna med angreppet (Freedman 2004:27). Kostnader beräknas som ekonomiska, humanitära och politiska (Mearsheimer 1983:23).

Nationalencyklopedin definierar avskräckning enligt följande:

Politisk doktrin som bygger på att motståndaren vill avstå från angrepp om följderna blir tillräckligt allvarliga för honom, d.v.s. om kostnaderna vid ett angrepp kommer att överstiga de fördelar som angreppet syftar till att uppnå (Nationalencyklopedin 2021).

Avskräckningsstrategier kan anta olika former och ske genom att den avskräckande parten tydligt manifesterar vem eller vilka avskräckningsstrategin syftar till att avskräcka, samt vilka beteenden eller ageranden som är ämnade att avskräckas. Om en part tydligt vidtar åtgärder och tydligt utpekar en eller flera som avsedda att bli avskräckta från oönskat beteende under en pågående eller annalkande konflikt benämns strategin *omedelbar*<sup>5</sup> (*immediate*) avskräckning. Därutöver kan avskräckningsstrategin ske i form av *allmän*<sup>6</sup> (*general*) avskräckning. Allmän avskräckning är mindre explicit och utgår från den avskräckande partens uppfattning om att det föreligger en risk att bli utsatt för ett angrepp. Den avskräckande parten vidtar åtgärder baserade på sin uppfattning om risken att bli angripen, och försöker på så sätt avskräcka ett befarat an-

---

<sup>5</sup> Egen översättning

<sup>6</sup> Ibid

grepp. Åtgärderna kan utgöras av militärövningar, styrkedemonstrationer, försvarsupprustningar eller genom olika former av politiska åtgärder. Avsikten är att avskräcka från angrepp, utan att för den delen peka ut en eller fler aktörer som den eller de som är ämnade att bli avskräckta (Freedman 2004:41).

### 3.1.1 Olika former av avskräckning

Avskräckningsstrategi kan utformas på olika sätt och förstås som defensiv eller offensiv, ofta benämnda som avskräckning genom *avväjning*<sup>7</sup> (*denial*) eller avskräckning genom *vedergällning*<sup>8</sup> (*punishment*). Därutöver kan avskräckningsstrategi även ske som *utökad avskräckning*<sup>9</sup> (*extended deterrence*) och innefatta både defensiva och offensiva element.

Att avvärja definieras enligt följande av Svenska Akademiens ordböcker:

Hindra (något hotande) att ske eller lyckas (Svenska Akademien 2021a).

Avskräckning genom avvärjning innebär att den avskräckande parten försöker övertyga motståndaren om att den egna militära kapaciteten har sådan förmåga och styrka att angriparen omöjligt kan uppnå sina avsikter med angreppet till en rimlig kostnad (Mearsheimer 1983:15). För att ett angrepp skall vara lönsamt, och därmed ske till en rimlig kostnad, bör målen med angreppet uppnås så snabbt som möjligt. Sannolikheten att den avskräckande parten lyckas avskräcka från angrepp ökar därmed om aggressorn tror att ett angrepp oundvikligen kommer att leda till en lång och utdragen konflikt, eller i bästa fall inte längre ser angreppet som ett rimligt alternativ för att uppnå sina mål (Mearsheimer 1983:24).

Avskräckning genom avvärjning kan möjliggöras med såväl passiva som aktiva åtgärder. Med aktiva åtgärder avses militärt försvar som direkt verkar för att avvärja ett angrepp eller hindra motståndarens styrkor. Med passiva åtgärder avses övriga totalförsvaret som gemensamt verkar för att öka och bibehålla samhällets resistens (Freedman 2004:37). Avskräckning genom avvärjning ses som starkt försvarsbetonat men kan även anta offensiva former. I offensiva sam-

---

<sup>7</sup> Översättning enligt Axelsson et al. (2016:454)

<sup>8</sup> Ibid:454

<sup>9</sup> Ibid:452

manhang är syftet att öka kostnaderna hos angriparen genom att anfalla eller på annat sätt påverka dennes offensiva kapacitet och tvinga motståndaren att avdela resurser för att återta förlorat territorium eller avdela resurser för egenskydd (Axelsson et al. 2016:454).

Avskräckning genom vedergällning handlar om att avskräcka genom hot.

Vedergällning definieras enligt följande av Svenska Akademiens ordböcker:

Direkt, egenmäktig bestraffning som utförs som svar på oförrätt (Svenska Akademiens 2021b).

Avskräckning genom vedergällning innebär att den avskräckande parten utfärdar hot om hämndaktioner i händelse av angrepp, hot vars verkställande kommer innebära högre kostnader än angreppets vinster (Mearsheimer 1983:14-15). Då ett verkställande av hoten är avsett att orsaka kostnader hos angriparen som överstiger ett angrepps vinster riktas de mot motståndarens kärnvärden och där det orsakar mest skada, det kan vara mot industrier, civilbefolkningen eller politiskt centra (Mearsheimer 1983:14).

Avskräckning genom vedergällning associeras främst med kärnvapen, vilket härleds till dess förödande kapacitet, men kan även förknippas med konventionella vapen (Mearsheimer 1983:15). Effekten i moderna långräckviddiga precisionsvapen är så pass hög att även dessa kan besitta förmågan att orsaka tillräcklig skada och kostnader hos aggressorn, varför dessa kan användas som medel för att avskräcka genom vedergällning (Axelsson et al. 2016:454-455).

Utökad avskräckning kan tjäna som ett komplement eller som ersättare för en nationell avskräckningsstrategi som bygger på avvärjning eller vedergällning. Med utökad avskräckning avses att en part förlänger sin avskräckningsstrategi till att även involvera andra parter. En stat kan exempelvis förplikta sig att hjälpa en annan i händelse av att denne blir utsatt för ett angrepp. Den som avskräcker måste nödvändigtvis inte vara allierad med den som täcks av strategin, men för att trovärdigheten inte skall ifrågasättas måste den avskräckande åtminstone ha reella säkerhetspolitiska intressen av att utöka avskräckningen. Reella säkerhetspolitiska intressen kan exempelvis utgöras av att ett angrepp på skyddslingen i förlängningen också kan drabba den egna staten eller nationen. Utökad avskräckning sker även inom försvarsallianser så som



NATO, där alliansens medlemmar solidariskt förpliktar sig att hjälpa varandra i händelse av att någon blir utsatt för ett angrepp (Zagare & Kilgour 2000:170).

### **3.1.2 Fundament för lyckad avskräckning**

En framgångsrik avskräckningsstrategi kännetecknas av hög *trovärdighet*. Trovärdighet kan i grova drag förstås som sanningshalten i avskräckningsstrategin (Zagare & Kilgour 2000:66).

Trovärdighet kan härleds till olika faktorer, en sådan faktor är *rationalitet*. Den som är ämnad att bli avskräckt måste uppfatta avskräckningsstrategin som rationell. Zagare och Kilgour menar att strategin är att betrakta som rationellt när den som utfärdar hotet (eller annat som strategin bygger på) förväntar sig att resultatet av att verkställa är mer fördelaktigt än att inte verkställa (Zagare & Kilgour 2000:68).

Vid sidan av rationalitet kan även *politisk vilja* hänföras till trovärdighet. John Stone menar att det aldrig kan ses som en riskfri verksamhet att försöka avskräcka en aggressor genom hot eller andra åtgärder. Att försöka avskräcka skulle kunna utgöra den utlösande faktorn för ett angrepp. I en sådan situation kommer den avskräckande parten oundvikligen också att drabbas av svåra kostnader. För att avskräckningsstrategin skall ses som trovärdigt är det därför vitalt att det på den politiska nivån finns en vilja att verkställa, trots kostnaderna detta skulle medföra (Stone 2012:110-111).

Trovärdighet kan även sammanlänkas med *förmåga*. Den som bedriver avskräckningsstrategi måste besitta den teknologiska förmågan att genomdriva det som strategin bygger på. Om den avskräckande parten hotar att bomba städer hos motståndaren krävs alltså att avskräckaren både har adekvata bomber eller robotar för ändamålet, och förmågan att leverera dem. Saknas förmågan att verkställa hotet eller genomdriva strategin sjunker trovärdigheten (Zagare & Kilgour 2000:81-82). Den avskräckande parten måste även kommunicera sin strategi. Kommunikationen kan ske via politiska uttalanden, via doktriner och reglementen eller genom styrkedemonstrationer och militära övningar. Kommunikation är en förutsättning för att avskräckningen skall fungera. Sker ingen kommunikation ges den som är ämnad att avskräckas ingen möjlighet att bli avskräckt (Stone 2012:117-118).

### **3.2 Kritik**

Teorier om avskräckning blir ofta föremål för kritik, eftersom det är svårt att bevisa dess effekt. Om ett land trots avskräckningsförsök utsätts för ett angrepp är det tämligen självförklarande. Om ett angrepp inte sker kan det härledas till en mängd olika förklaringsfaktorer. En förklaringsfaktor kan vara en effektiv avskräckningsstrategi, en annan kan vara att någon risk för ett angrepp aldrig förelåg (Freedman 2004:29).

Zagare & Kilgour menar också att det inte alltid räcker med ett rationellt hot och förmåga att verkställa det för att avskräckningen skall lyckas. En avskräckande part kan utfärda ett hot vars verkställande uppfattas som rationellt av den potentiella angriparen, förmågan och den politiska viljan att verkställa hotet finns, ändå misslyckas avskräckningen. Detta beror på att olika aktörer har olika trösklar för vad som uppfattas som oacceptabla kostnader, ser på den säkerhetspolitiska situationen med olika ögon och värderar en fredlig situation olika högt. Därför är det problematiskt att generalisera om vad som fungerar och vad som inte fungerar (Zagare & Kilgour 2000:83).

Även utökad avskräckning har blivit föremål för kritik. Johnson et al. menar att även om bindande avtal om ömsesidig hjälp i händelse av angrepp finns, kan man inte räkna med att detta per automatik leder till en avsevärt förbättrad avskräckningsförmåga. Om ett angrepp sker mot en part som ingått avtal om försvarsförpliktelser och en förpliktigad part agerar i enlighet med avtalet, kan det i sin tur leda till att konflikten eskalerar och drabbar alla parter hårdare. Johnson et al. menar att parternas vetskap om detta i kombination med deras vilja att undvika en eskalerande konflikt kan göra att trovärdigheten i avtalen riskerar att ifrågasättas, därmed riskerar strategin att falla (Johnson 2015:315).

### **3.3 Operationalisering**

Operationaliseringen har skett genom att konstruera ett antal stödfrågor som var för sig representerar olika delar av teoribildningen kring avskräckning som presenterats, stödfrågorna utgör således undersökningens operationella indikatorer. Indikatorerna kan härledas direkt till specifika delar och definitioner inom det teoretiska ramverket, och har fungerat som ett filter vid bearbetningen av analysmaterialet och möjliggjort att den data som är relaterbar till teorin och forskningsfrågorna kunnat analyseras (Johannessen et al. 2020:50).

### **3.3.1 Operationella indikatorer och analysverktyg**

Indikatorerna som tagits fram har delats in i olika kategorier: 1. Avskräckning – allmän eller omedelbar, 2. avvärjning, vedergällning eller utökad avskräckning. 3. trovärdighet. Samanställningen och kategoriseringen av stödfrågorna utgör undersökningens analysverktyg.

Analysverktygets första kategori saftar till att analysera huruvida avskräckning är en strategi som eftersträvas, och om denna i så fall bör förstås som allmän eller omedelbar.

Analysverktygets andra kategori syftar till att analysera vilka förmågor som framhålls som viktiga för försvarsförmågan, och avser därmed undersöka om en avskräckningsstrategi bör förstås som avskräckning genom vedergällning, avvärjning eller som utökad avskräckning.

Den tredje kategorin används i kombination med den andra delen och ämnar undersöka vad som framhålls som viktigt för trovärdigheten i strategin.

## Avskräckning – Allmän eller omedelbar

	<b>Indikatorer/stödfrågor</b>	<b>Hur? /Vad? / Vilka?</b>
<b>Avskräckning förekomst</b>	<p>Uttrycks att det militära försvaret och- eller totalförsvaret skall utformas för att uppnå effekt i enlighet med avskräckning?<sup>10</sup></p> <p>Används ordet <i>avskräcka</i> för att beskriva militärt försvar och- eller totalförsvarets syfte? Används andra ord eller begrepp som kan likställas med att avskräcka?<sup>11</sup></p>	
<b>Allmän eller omedelbar</b>	<p>Förekommer det att en eller flera aktörer explicit utpekas som den eller de som hoten/avskräckningsförsöken är riktade mot?</p>	

---

<sup>10</sup> Avskräckning handlar om att övertyga en motståndare om att angrepp inte lönar sig, eftersom kostnaderna för angreppet kommer överstiga vinsterna.

<sup>11</sup> Exempelvis att ”verka avhållande” (Svenska Akademien 2021c).

## Avvärjning, vedergällning eller utökad avskräckning

Typ av avskräckande strategi	Indikatorer/stödfrågor	Hur? /Vad? /Vilka
<b>Avvärjning</b>	<p>Uttrycks defensiv (aktiv och- eller passiv) förmåga som särskilt viktig för försvarsförmågan?<sup>12</sup></p> <p>Vilken/vilka uppgifter har det militära försvaret i händelse av ett väpnat angrepp?</p> <p>Uttrycks att en angripare inte snabbt ska kunna uppnå sitt mål med angreppet, eller att angrepp kommer leda till en utdragen konflikt?</p>	
<b>Vedergällning</b>	<p>Förekommer explicita hot om vedergällning eller hämnd i händelse av ett angrepp?</p> <p>Uttrycks offensiva förmågor som viktiga för försvarsförmågan?<sup>13</sup></p>	
<b>Utökad avskräckning</b>	<p>Uttrycks en vilja att bedriva internationella militära samarbeten?</p> <p>Uttrycks att Sverige är berett att hjälpa andra länder i händelse av att de utsätts för angrepp?</p>	

<sup>12</sup> Med aktiv förmåga avses militärt försvar som direkt verkar för att avvärja ett angrepp och hindra motståndarens styrkor. Med passiv förmåga avses övriga totalförsvaret (militära resurser inbegripet) som gemensamt verkar för att öka samhällets resistens.

<sup>13</sup> Med offensiv förmåga avses förmåga att verka bortom det egna territoriet, exempelvis med långräckviddiga precisionsvapen.

## Trovärdighet

	<b>Indikatorer/stödfrågor</b>	<b>Hur? /Vad? /Vilka?</b>
<b>Trovärdighet</b>	Vad anses viktigast för att en trovärdig försvarsförmåga/avskräckningsstrategi? <ul style="list-style-type: none"><li>- Militära förmågor?</li><li>- Civilförsvar?</li><li>- Militära samarbeten/allianser?</li><li>- Annat?</li></ul>	

### 3.3.2 Avgränsningar i operationaliseringen

Undersökningens syfte är inte att undersöka trovärdigheten av det som framkommer i undersökningsmaterialet eller strategins trovärdighet. Syftet är att undersöka hur Sverige förhåller sig till avskräckning och hur detta ges uttryck. Operationella indikatorer kopplade till hur rationell strategin uppfattas av en potentiell angripare, hur adekvata hoten eller strategin är och hur avskräckningsstrategin skall kommuniceras har därför avgränsats bort. De indikatorer som är kopplade till trovärdighet avser således inte undersöka trovärdigheten i sig, utan snarare undersöka vad som anses viktigt för trovärdigheten.

## 4. Analys

I detta kapitel presenteras den data som analyserats och som ligger till grund för undersökningens resultat. Kapitlet har delats in i tre analysområden och följer samma struktur som analysverktyget. Genom att dela upp analysen enligt analysverktygets struktur och analysera dokumenten utifrån de operationella indikatorer som tagits fram, möjliggörs besvarandet av den första forskningsfrågan. Inom respektive analysområde kommer undersökningsmaterialet även att delas upp och analyseras var för sig. Att dela upp undersökningsmaterialet gör det enkelt att skilja på vilket dokument data har hämtats från. Att särskilja dokumenten under analysen och sedan jämföra resultatet möjliggör besvarandet av den andra forskningsfrågan.

Nedan följer en kort beskrivning av undersökningsmaterialets huvudsakliga syfte och innehåll.

*Totalförsvaret 2021 – 2025* innehåller regeringens förslag om övergripande mål för total-, civil- och militärt försvar, hur krigsorganisationen skall inriktas, samt regeringens bedömning av den säkerhetspolitiska utvecklingen i närområdet och inriktning för internationella försvarssamarbeten (Försvarsdepartementet 2020:1).

*Tillväxt för ett starkare försvar* innehåller förslag på hur Försvarsmakten behöver utvecklas för att kunna möta omvärldsutvecklingen i ett långsiktigt perspektiv. Inom ramen för detta ligger fokus på utvecklingen de närmsta åren, 2021 – 2025. Förslagen utgör även en väsentlig grund för det regeringen presenterat i sin proposition (Försvarsmakten 2018:1, 8).

### 4.1 Avskräckning i försvars- och säkerhetspolitiska dokument

I analysens första del analyseras om avskräckning uttrycks som målsättning för Sverige, och om denna i så fall bör förstås som *allmän* eller *omedelbar*.

#### 4.1.1 Totalförsvaret 2021 - 2025

I propositionen framförs att ett väpnat angrepp mot Sverige inte kan uteslutas. Ett sådant angrepp kan ha olika syften, exempelvis att nyttja svenskt territorium för egna ändamål eller för att neka tredje part tillgång till svenskt territorium (Försvarsdepartementet 2020:84).

Sveriges yttersta målsättning är att undgå att bli utsatt för ett angrepp. Totalförsvaret måste därför utformas på ett sätt som innebär att en potentiell angripare avhåller sig från att angripa Sverige (Försvarsdepartementet 2020:84-85).

Genom att tydliggöra att ett angrepp mot Sverige skulle medföra höga kostnader eller betydande tidsåtgång, ska totalförsvaret tillsammans med politiska, diplomatiska och ekonomiska medel verka avhållande för den som skulle vilja angripa Sverige eller utöva påtryckningar med militära maktmedel (Försvarsdepartementet 2020:84-85).

Som del av totalförsvaret tillskriver regeringen följande målsättning och syfte för det militära försvaret:

Det militära försvaret bör, som en del av totalförsvaret, ha en sådan styrka, sammansättning, ledning, beredskap och uthållighet att det kan verka krigsavhållande. Ett starkt svenskt totalförsvaret, med en trovärdig krigföringsförmåga, verkar krigsavhållande och därmed fredsbevarande (Försvarsdepartementet 2020:99).

I propositionen framhålls Ryssland som den nation som främst bidrar till ett försämrat säkerhetspolitiskt klimat i närområdet. Ryssland anses bidra till ett försämrat klimat genom ett ökat antal oanmälda militärövningar, ”aggressiva anflygningar” mot andra länders militäranläggningar och genom att ökade resurser läggs på utveckling av taktiska kärnvapen, vapen som också använts som påtryckningsmedel (Försvarsdepartementet 2020:34, 64). Ryssland skall även ha låtit meddela att ett svenskt Natomedlemskap skulle tvinga dem till ”svarsåtgärder”, det framgår dock inte vad dessa svarsåtgärder skulle bestå i (Försvarsdepartementet 2020:34).

Regeringen menar att hot av olika våldsamt karaktär är dimensionerande för utformningen av totalförsvaret. Väpnat angrepp, hybridhot, cyberattacker och gränsöverskridande terrorism är några av de hot som måste kunna hanteras (Försvarsdepartementet 2020:69).

Ryssland beskrivs som en stat med expansionistiska ambitioner som är beredd att bryta mot en mängd lagar och konventioner för att uppnå sina målsättningar. Bland de medel som Ryssland använder för att uppnå sina målsättningar återfinns även sådant som enligt regeringen utgör dimensionerande hot för totalförsvaret. Detta framhålls genom att belysa Rysslands agerande i Ukraina, intrång i datanätverket för Organisationen för förbud mot kemiska vapen (OPCW) och blockerandet av fartygstrafik i Azovska sjön (Försvarsdepartementet 2020:35).



#### **4.1.2 Tillväxt för ett starkare försvar**

Försvarsmakten beskriver att Ryssland genom en alltmer aggressiv retorik som beskriver deras intressesfärer bortom landets gränser, i kombination med ökad utplacering av långgräckviddiga vapensystem i Kaliningrad och S:t Petersburgområdet, bidrar till ett försämrat säkerhetspolitiskt klimat i närområdet. Vidare menar Försvarsmakten att naturen och geografin i närområdet utgör gränsområden för både västliga och ryska intressen (Försvarsmakten 2018:20).

Försvarsmakten beskriver att Ryssland genom sitt agerande i Georgien 2008 och i Ukraina 2014 visat att man inte drar sig från att använda militära maktmedel för att uppnå sina mål. Försvarsmakten menar att relationen mellan Ryssland, NATO, Sverige och Finland försämrats och gör östersjöområdet till en geostrategisk skärningspunkt. Sverige skulle därför, delvis på grund av sitt geografiska läge, oundvikligen bli påverkat av en konflikt i närområdet (Försvarsmakten 2018:5). Därmed måste Sverige kunna möta ett stort spektrum av hot, däribland hot i gråzonen, väpnade angrepp och cyberattacker, olika typer av hot som är i linje med Rysslands agerande i Georgien och Ukraina (Försvarsmakten 2018:31-32).

Mot bakgrund av det försämrade säkerhetspolitiska läget i närområdet har Försvarsmakten föreslagit en ny försvarsmaktsstruktur, Försvarsmaktsstruktur 35 (FMS 35). Den föreslagna strukturen är en utökning av Försvarsmaktsorganisation 16. FMS 35 uppgår till ca 120 000 personer, en ökning av personal som möjliggörs huvudsakligen av att värnplikten återinförts, existerande materiel och system uppgraderas med ny teknik och helt nya materielanskaffningar sker (Försvarsmakten 2018:6).

Den föreslagna strukturen ger genom sin storlek och sitt innehåll en trovärdig tröskeleffekt<sup>14</sup> som kan verka avhållande från angrepp i alla domäner och en tillräcklig förmåga att över tid hävda territoriet. Försvarsmakten har förmåga till ett aktivt agerande i gråzon och upprätthåller en krigsavhållande tröskeleffekt<sup>15</sup> (Försvarsmakten 2018 6).

---

<sup>14</sup> "Med "tröskeleffekt" menas att det militära maktmedlet i samverkan med övriga maktmedel ska verka krigsavhållande" (Försvarsmakten 2018:32).

#### 4.1.3 Sammanfattande analys

	Indikatorer/stödfrågor	Hur? /Vad? / Vilka?
<b>Avskräckning förekomst</b>	<p>Uttrycks att det militära försvaret och- eller totalförsvaret skall utformas för att uppnå effekt i enlighet med avskräckning?<sup>16</sup></p> <p>Används ordet <i>avskräcka</i> för att beskriva militärt försvar och- eller totalförsvarets syfte? Används andra ord eller begrepp som kan likställas med att avskräcka?<sup>17</sup></p>	<p>Angrepp ska leda till höga kostnader och betydande tidsåtgång.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Krigsavhållande</li> <li>- Tröskeeffekt</li> <li>- Avhållande</li> </ul>
<b>Allmän eller omedelbar</b>	<p>Förekommer det att en eller flera aktörer explicit utpekas som den/de som hoten/avskräckningsförsöken är riktade mot?</p>	<p>Ryssland beskrivs som den aktör som främst bidrar till ett försämrat säkerhetspolitiskt klimat i närområdet. Det uttrycks dock inte explicit att det är Ryssland som skall bli avskräckt, vilket emellertid går att utläsa implicit.</p>

Den första delen av analysen visar att avskräckning ges en tydlig roll i bägge dokumenten. Både Försvarsmakten och regeringen anger att totalförsvaret och det militära försvaret skall utformas och dimensioneras för att avskräcka en potentiell angripare. Ordet *Avskräcka* används dock inte, istället används ord som *avhålla* och *krigsavhållande*, vilka är i linje med de operationella indikatorerna för avskräckning. Regeringen uttrycker även att totalförsvaret skall utformas för att signalera att ett angrepp mot Sverige ”skulle medföra höga kostnader eller betydande tidsåtgång”, vilket också är i linje med avskräckning och vad avskräckning definitionsmässigt syftar till. Försvarsmakten använder även begreppet ”tröskeeffekt”, ett begrepp som inte återfinns bland de operationella indikatorerna för avskräckning. Försvarsmaktens definition av begreppet visar dock att det är i linje med en av indikatorerna för avskräckning.

<sup>16</sup> Avskräckning handlar om att övertyga en motståndare om att angrepp inte lönar sig, eftersom kostnaderna för angreppet kommer överstiga vinsterna.

<sup>17</sup> Exempelvis att ”verka avhållande” (Svenska Akademien 2021c).

Båda dokumenten utpekar även Ryssland som den nation som bidrar till ett sämre säkerhetspolitiskt klimat i närområdet. Implicit går det utläsa att det är Ryssland man riktar avskräckningsförsöken mot. Den operationella indikatorn för *omedelbar avskräckning* gör dock gällande att en eller flera nationer explicit skall utpekas som den eller de som är ämnade att bli avskräckta, vilket inte förekommer i dokumenten. Därmed bör strategin som framgår i dokumenten förstås som *allmän avskräckning*.

#### **4.2 Typ av avskräckningsstrategi**

I analysens andra del undersöks vilken form avskräckningsstrategin antar, d.v.s. om avskräckning genom avvärjning, vedergällning eller utökad avskräckning eftersträvas.

Begreppen *defensiva* och *offensiva* förmågor ges utrymme i denna del av analysen. Begreppen skall förstås utifrån den definition som refereras till i analysverktyget.

##### **4.2.1 Totalförsvaret 2021 - 2025**

Med hänsyn till det försämrade omvärldsläget och att ett väpnat angrepp mot Sverige inte kan uteslutas gör regeringen bedömningen att det militära försvarets behövs stärkas. Arbetet med att stärka försvaret pågår alltjämt sedan försvarsbeslutet 2015, då försvaret riktades om mot ett nationellt fokus (Försvarsdepartementet 2020:98). Regeringen tillskriver det militära försvaret följande funktion:

Det militära försvaret ska verka fredsbevarande och krigsavhållande. Dess viktigaste funktion är att kunna möta ett väpnat angrepp mot Sverige. Ett väpnat angrepp ska kunna mötas även om det genomförs överraskande, vilket förutsätter en förmåga till förvarning. För en eventuell angripare ska nackdelarna med krigshandlingar mot Sverige te sig större än fördelarna (Försvarsdepartementet 2020:87).

För att kunna möta ett väpnat angrepp och framkalla en situation där ”nackdelarna med krigshandlingar mot Sverige te sig större än fördelarna” (Försvarsdepartementet 2020:87), framhåller regeringen en mängd olika förmågor och resurser som viktiga.

För att kunna möta ett väpnat angrepp framhålls aktiva defensiva förmågor i form av brigader och dess resurser som viktiga. Brigaderna är viktiga då de möjliggör att kunna kraftsamla i en eller flera riktningar samtidigt. För att öka förmågan hos brigaderna skall dessa även förstärkas med fristående förband i form av luftvärn-, artilleri- och ingenjörsförband, vilket kommer öka arméns skydd, rörlighet och eldkraft (Försvarmakten 2018:102-103).

I händelse av ett väpnat angrepp eller kränkningar av territoriet är Försvarmaktens huvudsakliga uppgift att hävda territoriell integritet och avvisa angrepp och kränkningar, varför även flygvapnet och marinen tillskrivs liknande uppgifter som arméstridskrafterna. Uppgifterna som tillskrivs flygvapnet och marinen är att kunna ”möta ett väpnat angrepp” och ”hävda territoriell integritet”, därmed vill regeringen öka förmågan även hos dessa stridskrafter, främst med defensiva förmågor (Försvarsdepartementet 2020:88, 104-105).

Utöver aktiva defensiva förmågor anser regeringen också att det militära försvarets passiva förmågor bör stärkas. Bland annat menar regeringen att det finns ett ökat hot från kemiska, biologiska och nukleära stridsmedel, varför Försvarmaktens förmåga att hantera dessa bör utvecklas. Att stärka sådan förmåga skulle dels medge att Försvarmakten får en ökad duglighet att verka i sådan miljö, det skulle också innebära att Försvarmakten kan ge ökat stöd till det civila samhället och därmed öka den totala motståndskraften (Försvarsdepartementet 2020:103).

Bland passiva förmågor återfinns också civilförsvaret, vars återuppbyggnad regeringen menar är absolut nödvändig för att stå emot ett väpnat angrepp:

Sveriges förmåga att hantera höjd beredskap och ytterst krig behöver stärkas på bred front. En viktig del i det arbetet är att stärka det civila försvaret (Försvarsdepartementet 2020:125).

Regeringen konstaterar att Sveriges krisberedskap inte är dimensionerad för att hantera ett väpnat angrepp eller ytterst krig, eftersom flera av de strukturer och förmågor som krävs för att hantera krigsfara saknas. Som del i krisberedskapen och totalförsvaret måste det civila försvaret stärkas. För att stärka det civila försvaret tillför regeringen stora summor pengar till civilförsvarets olika delar under perioden 2021 – 2025. Hälso- och sjukvård är det område som tilldelas

störst anslag. Vid sidan av vården går pengar också till att stärka livsmedel- och dricksvattenförsörjning, befolkningsskydd, räddningstjänst och frivilliga försvarsorganisationer, allt jämt organisationer och områden som verkar för att stärka det civila samhällets motståndskraft (Försvarsdepartementet 2020:125-126). Regeringen anser även att en samverkan mellan militärt och civilt försvar är nödvändigt för en trovärdig totalförsvarsförmåga. Det militära försvaret skall skydda civilbefolkningen medan civilbefolkningen i så stor utsträckning som möjligt skall stödja det militära försvaret. För en trovärdig totalförsvarsförmåga krävs därför sammanhållen planering mellan militärt- och civilt försvar, samtidigt som arbete måste fortgå för att stärka befolkningens försvarsvilja och motståndskraft (Försvarsdepartementet 2020:127-128).

Bland de förmågor som regeringen anser skall bidra till en trovärdig totalförsvarsförmåga återfinns dock inte endast defensiva förmågor. Regeringen menar också att offensiva förmågor bör anskaffas, och flygvapnet är det vapenslag där offensiv förmåga bör finnas. Regeringen vill att långräckviddig bekämpningsförmåga skall anskaffas till flygvapnet, då en sådan förmåga skulle ge en ökad förmåga att ”hävda territoriell integritet” och innebära en tydligare systembalans inom flygvapnet och därmed leda till att ”en ökad operativ effekt nås” (Försvarsdepartementet 2020:105).

Sådant som är i linje med utökad avskräckning återfinns i propositionen. Regeringen tillskriver samarbeten en central roll för Sveriges säkerhet och säkerheten i närområdet och står därför fast vid solidaritetsdeklarationen:

Sverige kommer inte att förhålla sig passivt om en katastrof eller ett angrepp skulle drabba ett annat EU-medlemsland eller nordiskt land. Vi förväntar oss att dessa länder agerar på samma sätt om Sverige drabbas (Försvarsdepartementet 2020:68).

Regeringen vill att de internationella samarbeten Sverige är inblandade i skall fördjupas. Framför andra samarbeten framhålls samarbetet med Finland som särskilt viktigt. Målsättningen med samarbetet är att möjliggöra gemensamt operativt agerande i kris och krig. Regeringen vill därför att det skall bli enklare för Sverige att sända väpnade styrkor till Finland för att bistå dem i händelse av att de blir angräpna, och vice versa (Försvarsdepartementet 2020:71-72). Även samarbetet med NATO bör fördjupas enligt regeringen. NATO framhålls som en viktig samarbetspartner då NATO-ledda övningar och insatser är en förutsättning för att upprätthålla och

utveckla en krigsduglighet inom Försvarsmakten. Även erfarenheter från NATO gällande uppbyggnad och utveckling av civilt försvar framhålls som viktigt då detta utgör en central grund vid återuppbyggnaden av det civila försvaret (Försvarsdepartementet 2020:77-78). Sverige är dock allt jämt militärt alliansfria (Försvarsdepartementet 2020:27).

Även internationella militära insatser utgör en viktig del i svensk säkerhetspolitik:

Internationella insatser stärker Sveriges bi- och multilaterala försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten. Detta kan i sin tur bidra till att öka säkerheten i närområdet och i förlängningen därmed Sveriges säkerhet (Försvarsdepartementet 2020:78-79).

Dock framhålls vid sidan av detta att det under kommande försvarsbeslutsperiod bör ligga större fokus på att öka förmågan att nationellt kunna möta ett väpnat angrepp. Deltagande i internationella insatser måste därför övervägas noga, och utgå från den förmåga och de resurser som utvecklas inom ramen för Försvarsmaktens återuppbyggnad. Deltagande får därmed inte ske på bekostnad av den nationella försvarsförmågan (Försvarsdepartementet 2020:79).

#### **4.2.2 Tillväxt för ett starkare försvar**

Försvarsmakten delar i perspektivstudien upp målsättningar för det militära försvaret i olika skeden, *gråzonsproblematik* och *väpnat angrepp*. Inom ramen för gråzonsproblematiken är den huvudsakliga målsättningen att vara krigsavhållande (Försvarsmakten 2018:31). Inom ramen för ett väpnat angrepp anges följande målsättning för Försvarsmakten:

Angriparens valfrihet vad avser tid, rum och medel ställer krav på Försvarsmakten att tidigt möta ett angrepp, vilket väntas omfatta både konventionella medel och icke-linjär krigföring. Överlevnadsförmåga och uthållighet behövs därför både för att möta ett angrepp och vid en situation där tredje part engageras sent eller inte alls (Försvarsmakten 2018:32).

För att kunna möta ett väpnat angrepp eller vara krigsavhållande framhålls både defensiva och offensiva förmågor som viktiga. Bland defensiva förmågor framhålls brigaderna inom arméstridskrafterna som centrala. Försvarsmakten menar att brigaderna utgör kärnan för arméstridskrafterna och är vitala för en trovärdig försvarsförmågan, då deras struktur och uppbyggnad

medger att både kunna kraftsamla i en riktning, eller strida i flera riktningar samtidigt. Genom brigadernas struktur möjliggörs operationer som syftar till att neka en motståndare att ”snabbt nå sina syften”, samtidigt möjliggörs egna offensiva operationer inom ramen för försvarsstriden (Försvarmakten 2018:49). Ambitionen från Försvarmaktens sida är att så tidigt som möjligt möta motståndaren över ”hela det operativa djupet”. Målsättningen är att därigenom kunna bryta motståndarens anfallskraft genom uthållig försvarsstrid, endera enskilt eller tillsammans med tredje part (Försvarmakten 2018:39). För att säkerställa denna förmåga och för att kunna bryta motståndarens anfallskraft anges bland annat att armétridskrafterna behöver förstärkas med en modernisering eller uppgradering av stridsfordon, förstärkt förmåga till indirekt eld, förstärkt och breddad luftvärnsförmåga samt långräckviddiga bekämpningssystem (Försvarmakten 2018:50).

Av Försvarmakten framhålls totalförsvaret, och inom ramen för det, det civila försvaret som vitalt för att skapa större motståndskraft. Försvarmakten skall kunna möta angrepp och begränsa dess utbredning och försvåra dess framgång. Samtidigt skall Försvarmakten kunna ge stöd till övriga delar av totalförsvaret. En förutsättning för detta är att det civila försvaret stödjer Försvarmaktens verksamhet. För ett effektivt ömsesidigt stöd krävs således att samarbete mellan samverkande myndigheter är planerat i förväg och förövat (Försvarmakten 2018:40). Planering av militärt försvar och civilt försvar bör därför ske parallellt och genom samråd mellan myndigheter (Försvarmakten 2018:77).

Försvarmakten menar också att offensiva förmågor skulle stärka totalförsvarsförmågan och möjliggöra att kunna verka över ”hela det operativa djupet”, förmåga till långräckviddig precisionsbekämpning bör därför anskaffas till samtliga stridskrafter. Anskaffande av sådana medel skulle bland annat höja förmågan till försvaret av Norrland, samt medge för marinstridskrafterna att ”verka mot angriparens strategiska sårbarheter”. Därför skall marinstridskrafterna exempelvis anskaffa förmåga till långräckviddig bekämpningsförmåga med kryssningsrobot (Försvarmakten 2018:50-53).

Sådant som är i linje med indikatorerna för utökad avskräckning uttrycks i perspektivstudien som viktigt för Sveriges säkerhet. Försvarmakten menar att en ”trovärdig grundläggande förmåga som är uthållig över tid” är en förutsättning för vår säkerhet. En förmåga som utöver egna resurser bygger på samarbeten med andra:

En annan förutsättning är samarbeten med andra nationer och organisationer. Tillsammans bidrar dessa till en krigsavhållande tröskel (Försvarmakten 2018:13).

Försvarmakten anser att redan pågående militära samarbeten bör fördjupas. Samarbeten med framförallt Finland, men också NATO och USA, är de som anses viktigast att fördjupa (Försvarmakten 2018:13-14, 30). Försvarmakten menar att Sverige är en del av en säkerhetspolitisk helhet i regionen, svensk och regional säkerhet är nära förbundna. Vid en eventuell konflikt bedömer Försvarmakten att en angripande part ogärna vill att tredje part engageras i konflikten, och bedöms genomföra aktioner för att hindra detta. Genom att gemensamt planera med andra länder och organisationer ökas förutsättningarna att hantera en väpnad konflikt i östersjöområdet (Försvarmakten 2018:33).

Försvarmakten har de senaste åren skiftat fokus från internationella insatser till fokus på att nationellt kunna möta ett väpnat angrepp. Vid sidan av att säkerställa den verksamhet som är prioriterad under perioden fram till år 2025, skall Försvarmakten ha tillgång till förband i beredskap som kan genomföra internationella insatser. Insatserna får dock inte ske på bekostnad av den nationella beredskapen (Försvarmakten 2018:13, 66).



### 4.2.3 Sammanfattande analys

Typ av avskräckande strategi	Indikatorer/stödfrågor	Hur? /Vad? /Vilka
<b>Avvärjning</b>	<p>Uttrycks defensiv (aktiv och- eller passiv) förmåga som särskilt viktig för försvarsförmågan?<sup>18</sup></p> <p>Vilken/vilka uppgifter har det militära försvaret i händelse av ett väpnat angrepp?</p> <p>Uttrycks att en angripare inte ska kunna uppnå sitt mål med angreppet snabbt, eller att angreppet kommer leda till en utdragen konflikt?</p>	<p>Civilförsvaret (Passiv).</p> <p>Militärt försvar (aktiv) – Brigader, luftvärn, artilleri, ingenjörskorpsförband.</p> <p>Möta väpnat angrepp.</p> <p>Bryta motståndarens anfallskraft.</p> <p>Begränsa och fördröja angriparens möjligheter att snabbt nå sina syften. Nackdelarna med angrepp ter sig större än fördelarna.</p>
<b>Vedergällning</b>	<p>Förekommer explicita hot om vedergällning eller hämnd i händelse av ett angrepp?</p> <p>Uttrycks offensiva förmågor som viktiga för försvarsförmågan?<sup>19</sup></p>	<p>Nej.</p> <p>Offensiv förmåga uttrycks som viktigt av både regeringen och Försvarsmakten. Dock föreslår Försvarsmakten offensiv förmåga till samtliga stridskrafter, medan regeringen endast föreslår detta till flygvapnet.</p>

<sup>18</sup> Med aktiv förmåga avses militärt försvar som direkt verkar för att avvärja ett angrepp och hindra motståndarens styrkor. Med passiv förmåga avses övriga totalförsvaret (militära resurser inbegripet) som gemensamt verkar för att öka samhällets resistens.

<sup>19</sup> Med offensiv förmåga avses förmåga att verka bortom det egna territoriet, exempelvis med långräckviddiga precisionsvapen.

<b>Utökad avskräckning</b>	Uttrycks en vilja att bedriva internationella militära samarbeten?	Främst med Finland, USA och NATO. Insatser får dock inte ske på bekostnad av den nationella försvarsförmågan
	Uttrycks att Sverige är berett att hjälpa andra länder i händelse av att de utsätts för angrepp?	Genom solidaritetsdeklarationen.

Både regeringen och Försvarsmakten framhåller defensiva och offensiva förmågor som viktiga för försvarsförmågan. Den viktigaste uppgiften som både regeringen och Försvarsmakten tillskriver det militära försvaret är att kunna möta ett väpnat angrepp och bryta motståndarens anfallskraft, därtill skall det militära försvaret verka krigsavhållande och fredsbevarande. Regeringen anger att det militära försvaret skall signalera att nackdelarna med ett angrepp ter sig större än fördelarna, och Försvarsmakten anger att det militära försvaret genom sin struktur skall kunna neka motståndaren att snabbt nå sina syften. Dessa formuleringar i kombination med att både Försvarsmakten och regeringen tillskriver det civila försvaret och därmed totalförsvaret stor vikt för landets försvarsförmåga och motståndskraft innebär att tydliga paralleller kan ses mellan det som framgår i dokumenten och avskräckning genom *avvärjning*.

Därtill menar både regeringen och Försvarsmakten att offensiva förmågor i form av långräckviddiga bekämpningsmedel bör anskaffas, sådana resonemang ges dock större utrymme i perspektivstudien. Dessa medel är i linje med de operationella indikatorerna för avskräckning genom vedergällning. Visserligen framgår inte att dessa skall användas i vedergällande syfte, snarare skall de användas för att kunna verka mot angriparens kritiska sårbarheter och möjliggöra verkan över ett större operativt djup. Att medel som är i linje med en av indikatorerna för avskräckning genom vedergällning framhålls som viktiga, vid sidan av sådant som härleds till avvärjning, gör att analysen inte entydigt kan sägas visa att avvärjning eller vedergällning enskilt är vad som eftersträvas.

Utöver avvärjning och vedergällning tillskrivs även samarbeten med andra länder och organisationer en central roll för Sveriges säkerhet. Regeringen menar att hot mot freden och vår säkerhet avvärjs bäst i gemenskap och samverkan med andra länder och Försvarsmakten menar

att samarbeten bidrar till en ”krigsavhållande tröskel”. Det framhålls även att samarbeten och kunskapsöverspridning är en förutsättning för en bibehållen krigsduglighet och för att effektivt kunna återuppbygga totalförsvaret. Det som framgår gällande samarbeten med andra, i kombination med solidaritetsdeklarationen, är i linje med de operationella indikatorerna för utökad avskräckning. Analysen visar därmed att utökad avskräckning också eftersträvas, både genom att öka den egna säkerheten via samarbeten men också genom att bidra till utökad avskräckning genom solidaritetsdeklarationen.

### **4.3 Trovärdighet**

I analysens tredje del analyseras materielat utifrån ett trovärdighetsperspektiv, och syftar till att undersöka vad regeringen och Försvarmakten anser vara viktigt för att upprätthålla en trovärdig förmåga.

#### **4.3.1 Totalförsvaret 2021 – 2025**

Ett starkt svenskt totalförsvaret, med en trovärdig krigföringsförmåga, verkar krigsavhållande och därmed fredsbevarande (Försvarsdepartementet 2020:99).

Utifrån ovanstående citat kan konstateras att regeringen anser att totalförsvarets krigföringsförmåga är central för en trovärdig krigsavhållande strategi. Den trovärdiga krigföringsförmågan vilar på en konstant tillväxt och att ett tillräckligt antal förband av olika typer ständigt kan upprätthållas (Försvarsdepartementet 2020:99). Därmed blir värnplikten central för att upprätthålla en trovärdig krigföringsförmåga, då värnplikten säkerställer uppfyllnad av förbanden och är en förutsättning för tillväxt och att ett tillräckligt antal förband kan upprätthållas (Försvarsdepartementet 2020:109-110).

Utöver det militära försvaret uttrycks att ”det civila och militära försvaret är ömsesidigt förstärkande”, varför även det civila försvaret måste utvecklas. I händelse av krig skall det civila försvaret värna civilbefolkningen, upprätthålla nödvändiga samhällsfunktioner och stödja det militära försvaret. Civilförsvarets återuppbyggnad anses viktig för att säkerställa en sammanhållen försvarsvilja och motståndskraft (Försvarsdepartementet 2020:29, 125).

Samtidigt menar regeringen att vid sidan av de nationella försvarsansträngningarna utgör internationella försvarssamarbeten ett av ”de två ben på vilka den svenska försvarspolitikerna står”,

regeringen menar också att ”hot mot freden och vår säkerhet avvärjs bäst i gemenskap och samverkan med andra länder”. Regeringen anser därför att bi- och multilaterala försvarssamarbeten bör fördjupas, då dessa bidrar till att höja det nationella försvarets förmåga (Försvarsdepartementet 2020:27-28).

#### **4.3.2 Tillväxt för ett starkare försvar**

Den krigsavhållande tröskeeffekten bygger ytterst på en trovärdig förmåga att genomföra försvarsoperationer (Försvarsmakten 2018:32).

Försvarsoperationer skall ske med syftet att bryta motståndarens anfallskraft och tvinga denne till ”vägval som är gynnsamma ur svensk synvinkel, som att avstå från eller avbryta angrepp och provokationer”. Tanken är att detta skall uppnås genom att påverka motståndarens försörjningslinjer så att denne tvingas avdela stora resurser för självskydd (Försvarsmakten 2018:32, 32). Trovärdigheten vilar därmed i mångt och mycket på Försvarsmaktens egna förmågor och resurser. För att uppnå trovärdigheten krävs enligt Försvarsmakten ökad geografisk närvaro för att tidigt kunna möta ett angrepp, en ökad förbandsvolym med fler brigader och förmåga att verka på stort djup genom långräckviddig bekämpningsförmåga (Försvarsmakten 2018:46). Förmågor som skall säkerställas genom den struktur och förmågeökning som föreslås i perspektivstudien (Försvarsmakten 2018:6).

Utöver den egna militära förmågan framhålls militära samarbeten med andra nationer och organisationer som viktiga för att säkerställa en trovärdig försvarsförmåga. Försvarsmakten menar att den egna förmågan tillsammans med andra nationer och organisationer bidrar till en krigsavhållande tröskel (Försvarsmakten 2018:13).

### 4.3.3 Sammanfattande analys

	<b>Indikatorer/stödfrågor</b>	<b>Hur? /Vad? /Vilka?</b>
<b>Trovärdighet</b>	Vad anses viktigast för att en trovärdig försvarsförmåga/avskräckningsstrategi? <ul style="list-style-type: none"><li>- Militära förmågor?</li><li>- Civilförsvar?</li><li>- Militära samarbeten/allianser?</li><li>- Annat</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Militärt försvar som kan bryta motståndarens anfallskraft.</li><li>- Starkt totalförsvar med civila delar som säkerställer samhällets motståndskraft.</li><li>- Värnplikt.</li><li>- Internationella militära samarbeten</li></ul>

Analysen visar att både regeringen och Försvarsmakten tillskriver internationella militära samarbeten stor vikt för en trovärdig försvarsförmåga och krigsavhållande effekt, enligt regeringen har samarbeten lika stor betydelse som de nationella försvarsansträngningarna då samarbeten utgör ”ett av de två ben” försvarspolitikerna står på.

Utöver samarbeten tillskrivs i bägge dokumenten egna försvarsansträngningar som vitala för trovärdigheten. Regeringen beskriver den egna försvarsförmågan och dess trovärdighet utifrån de samlade förmågorna som återfinns i totalförsvaret, däribland värnplikten och civilförsvaret. Försvarsmakten beskriver den egna försvarsförmågan och dess trovärdighet utifrån det militära försvaret och dess förmåga att bryta motståndarens anfallskraft, härvid framhålls ökad förbandsvolym och långräckviddig bekämpningsförmåga.

## 5. Avslutning

I undersökningens avslutande kapitel presenteras undersökningens resultat, vilka slutsatser som kan dras utifrån resultatet, hur undersökningen är relevant för yrkesutövningen samt förslag på fortsatt forskning.

### 5.1 Resultat och svar på frågeställning

Nedan redovisas undersökningens resultat och forskningsfrågorna besvaras. Resultatet redovisas utifrån den första forskningsfrågans olika delar, svar till den andra forskningsfrågan inkorporeras i dessa.

*Är avskräckning en strategi som regeringen och Försvarmakten eftersträvar inom ramen för säkerhetsstrategin?*

Den första delen av analysen har visat att avskräckning är en strategi som av både regeringen och Försvarmakten eftersträvas inom ramen för säkerhetsstrategin. Enligt indikatorerna som togs fram för att utröna om avskräckning uttrycktes som målsättning med totalförsvaret och/eller det militära försvaret kunde det konstateras att så är fallet. Varken i propositionen eller perspektivstudien uttrycktes det explicit vem eller vilka som är ämnade att bli avskräckta. Att uttryckligen utpeka en eller flera mottagare som den eller de som är ämnade att bli avskräckta är det som enligt den teoretiska definitionen, därmed den operationella indikatorn, är utmärkande för omedelbar avskräckning, således bör avskräckningsstrategin som återfinns i de undersökta dokumenten förstås som *allmän* snarare än omedelbar. Vad gäller avskräckning som strategi råder det samsyn mellan regering och Försvarmakten.

*Hur kan strategin i sådant fall förstås (avvärjning, vedergällning eller utökad avskräckning)?*

Den andra delen av analysen visar att det inte entydigt går att säga att avskräckning genom avvärjning, vedergällning eller utökad avskräckning är vad som eftersträvas. Sådant som är i linje med indikatorerna för avvärjning, exempelvis vikten av både passiva och aktiva defensiva metoder för att säkerställa försvarsförmågan och att en angripare skall nekas att snabbt uppnå sina syften, återfinns i dokumenten. Analysen visar därmed att de egna resurserna främst skall användas för att uppnå avskräckning genom avvärjning.

Att anskaffa långräckviddig bekämpningsförmåga är i linje med en av indikatorerna för avskräckning genom vedergällning. Dock återfinns inget i dokumenten som tyder på att dessa medel skall användas i vedergällande syfte, utan snarare användas för att möjliggöra att påverka

motståndaren över ett större djup. Att det återfinns sådant som är i linje med indikatorerna för vedergällning innebär dock att avskräckning genom vedergällning inte kan uteslutas helt.

Det uttrycks även en stark vilja att bedriva internationella militära samarbeten, eftersom detta anses bidra till en krigsavhållande tröskel. Regeringen deklarerar också att Sverige är berett att hjälpa andra länder i händelse av att de utsätts för ett angrepp. Både samarbetena och den så kallade solidaritetsdeklarationen är i linje med indikatorerna för utökad avskräckning. Analysen visar därmed att även utökad avskräckning eftersträvas, både i form av att bidra till utökad avskräckning men också en förhoppning att täckas av utökad avskräckning.

I stort råder det samsyn även om hur strategin skall bedrivas, d.v.s. främst som avskräckning genom avvärjning och utökad avskräckning. Offensiva förmågor ges dock större utrymme i perspektivstudien. Det råder samsyn vad gäller att Försvarmakten ska ha möjlighet till långräckviddig bekämpningsförmåga. Försvarmakten anser att detta bör finnas inom samtliga stridskrafter, medan regeringen anser att endast flygvapnet bör ha denna förmåga.

*Vad anses viktigt för strategins trovärdighet?*

Den tredje delen av analysen visar att både egna förmågor, i form av militära resurser och civilförsvarets förmåga att stärka motståndskraften i samhället, och samarbeten med andra länder och organisationer utgör de delar som avskräckningsstrategin och därmed försvarsförmågans trovärdighet vilar på.

Det råder i stort samsyn även vad gäller trovärdigheten. Regeringen tillskriver dock hela totalförsvaret större vikt för att upprätthålla en trovärdig försvarsförmåga, medan Försvarmakten främst fokuserar på det militära försvaret. Både Försvarmakten och regeringen anser att militära samarbeten är viktiga för försvarsförmågan, regeringen tillskriver även samarbeten med andra länder lika stor vikt som den egna försvarsförmågan.

## **5.2 Resultatdiskussion och slutsats**

Genom analysen har frågan om hur Sverige idag förhåller sig till avskräckning inom ramen för sin säkerhetsstrategi undersökts och besvarats. Undersökningen har grundat sig i ambitionen att lämna ett bidrag till forskningen om avskräckning i svensk säkerhetsstrategi, detta med hänsyn till att forskningen om hur avskräckning bedrivs av Sverige kommit till en naturlig halt, i och med att nya dokumentet som avhandlar avskräckning och säkerhetsstrategi kontinuerligt publiceras och att tidigare forskningsresultat som avhandlar ämnet inte direkt kan överföras till nu gällande dokumentet. Problemet som föranlett undersökningen utgjordes av ovetskapen om

avskräckning inom ramen för svensk säkerhetsstrategi idag, om huruvida Sverige eftersträvar att bedriva liknande form av avskräckning som bedrevs under kalla kriget eller om man fortsatt lutar sig mot den strategi som bedrivits på senare år.

Resultatet har visat att Sverige fortsatt bedriver avskräckning inom ramen för säkerhetsstrategin, och att samsyn i stort råder mellan Försvarmakten och regeringen om hur och med vilka medel avskräckningen skall bedrivas.

Ett delsyfte med undersökningen var att ”öka förståelsen för hur den politiska och den militära nivån bidrar med olika aspekter och synsätt som tillsammans bildar målsättningar för totalförsvaret.” Även om analysen visar att det till stor del råder samsyn mellan politisk och militär nivå gällande hur avskräckning inom ramen för säkerhetspolitiken skall bedrivas, anses delsyftet inte vara uppnått. För att uppnå delsyftet hade större vikt behövt läggas vid att undersöka hur Försvarmaktens synpunkter och åsikter omhändertas i regeringens propositioner. En sådan undersökning hade emellertid gått utanför huvudsyftet med denna undersökning, vilket var att undersöka hur Sverige bedriver avskräckning samt att öka förståelsen för avskräckningsteori och hur denna anpassas till Sveriges förutsättningar. I och med teorikapitlet och det teoretiska ramverk som däri presenteras anses undersökningen ha uppnått syftet att bidra med ökad förståelse för avskräckningsteori. Undersökningen anses även ha uppnått syftet att öka förståelsen för hur avskräckningsteori anpassas till Sveriges förutsättningar med tanke på resultatet och vad analysen har visat.

Vissa delar av resultatet är dock inte entydiga. Vad gäller om avskräckningsstrategin bör betraktas som allmän eller omedelbar kunde det konstateras att den bör ses som allmän med hänsyn till den teoretiska definition som tagits fram. Dock framgår det tydligt i det undersökta materialet att Ryssland är den nation som utgör det enskilt största hotet mot Sveriges säkerhet, och implicit kunde det utläsas att det är Ryssland som totalförsvaret utformas för att avskräcka, varför avskräckningsstrategin möjligen kan förstås som omedelbar. Resultatet hade kunnat se annorlunda ut om det genomförts en bredare analys av de teoretiska definitioner som legat till grund för den operationella indikatorn som togs fram, om en sådan analys visat att även implicita budskap kan utgöra indikatorer för omedelbar avskräckning. Likväl bör resultatet inte bara förstås utifrån den teoretiska definition som tagits fram, utan också utifrån sin kontext. En aspekt som också belystes i teorikapitlet var *politisk vilja*, där det framfördes att utfärdandet av hot eller andra åtgärder som syftar till att avskräcka inte ska ses som en riskfri verksamhet.



Att explicit uttrycka att totalförsvaret utformas för att avskräcka Ryssland skulle kunna utgöra den faktor som ytterligare försämrar det säkerhetspolitiska läget i regionen, eller i värsta fall utlöser en väpnad konflikt. Därmed är det inte orimligt att anta att avskräckningsstrategin som kan utrönas i dokumenten är riktad mot Ryssland. Men att man avsiktligt väljer att inte explicit uttrycka att Ryssland är mottagaren, för att inte i onödan orsaka onödiga säkerhetspolitiska spänningar eller konflikter.

Det bör även påpekas att ämnena säkerhetsstrategi och försvarsstrategi omgärdas av stor sekretess. Endast öppna källor har legat till grund för denna undersökning, men det är sannolikt att mycket information som omgärdas av sekretess av regeringen och Försvarsmakten undanhållits från propositionen och perspektivstudien. Att analysera även sådant material hade kunnat ge andra resultat.

Resultatet visar att flera likheter kan ses mellan de säkerhetsstrategier som bedrivits under kalla kriget och den säkerhetsstrategi som framgår av de undersökta dokumenten. Då liksom nu eftersträvas att avskräcka potentiella angripare från att angripa, och då liksom nu tillskrivs totalförsvaret med dess civila delar en viktig del för att uppnå sådan effekt. Fokuset för försvaret har alltså skiftat de senaste åren, från att avskräcka med hjälp av ett insatsförsvaret och skapa säkerhet genom deltagande i internationella militära insatser till att fokusera på den nationella försvarsförmågan med ett starkare militärt försvar och ett återetablerat civilförsvar som grund för en trovärdig avskräckningsförmåga och därmed avskräckning genom avvärjning. Dock kan en tydlig skillnad ses mellan den politik som belystes i forskningsöversikten och den politik som analysen visat. Nämligen att man under delar av kalla kriget bedrev hemliga militära samarbeten som syftade till att öka säkerheten och knyta Sverige närmre västmakterna, detta trots den ständigt proklamerade neutralitetspolitiken. Idag är samarbetena helt officiella och både regeringen och Försvarsmakten menar att säkerhet bäst byggs med andra. På den punkten kan det konstateras att säkerhetsstrategin mer liknar den som bedrivits efter kalla krigets slut, men framför allt under 2000- och 2010-talet.

Slutsatsen dras att Sverige till del eftersträvar att återta den förmåga som gick förlorad vid nedläggningarna under tidigt 2000-tal. Resurser läggs framför allt på att återta totalförsvarets förmåga. Genom ett både kvalitativt och kvantitativt större militärt försvar, bland annat genom

återinförandet av värnplikten, och genom att återuppliva civilförsvaret är avsikten att möjliggöra en trovärdig förmåga att avskräcka genom avvärjning. Därtill vill man kombinera detta med vissa delar den säkerhetsstrategi som bedrivits på senare år genom att utöka och utveckla militära samarbeten, därigenom kollektivt öka säkerheten och både bidra och täckas av utökad avskräckning. Trots detta har inga bindande försvarsallianser ingåtts, vilket utgör ett skäl för att ifrågasätta trovärdigheten i försöken att bidra till utökad avskräckning och skapa säkerhet tillsammans med andra.

### **5.3 Undersökningens relevans för yrkesutövningen**

Kunskap om avskräckning och hur avskräckning tillämpas av Sverige är relevant för yrkesutövningen ur olika perspektiv. Dels kan mer kunskap leda till en ökad förståelse bland soldater och officerare om vad avskräckning är och hur det bedrivs av Sverige, därmed kan en bättre förståelse erhållas för det egna förbandet och vilken roll det spelar för upprätthållandet av säkerhetsstrategin och den avskräckande förmågan.

Dels kan mer kunskap om avskräckning öka förståelsen för strategins ingående delar och vilka olika aspekter som måste finnas för att avskräckningen skall fungera. Kunskap om detta kan leda till större förståelse bland soldater och officerare om varför de inte öppet skall tala om olika resurser och förmågor eller missnöje över Försvarsmakten, då detta i längden kan leda till att avskräckningsstrategin urholkas och dess effekt minskar.

### **5.4 Förslag på fortsatt forskning**

Då denna undersökning utgått från teorier om avskräckning som främst avhandlar avskräckning ur perspektivet konventionella militära medel, har mindre vikt lagts vid de delar av undersökningsmaterialet som behandlar gråzonsproblematik och cyber- och rymdkrigföring. Vi befinner oss i en tid då sådana medel blir alltmer vanliga och ges större utrymme i konflikter runt om i världen. Det är svårt att i framtiden föreställa sig krig som enbart utkämpas med konventionella medel på slagfältet, snarare är det troligt att cyberkrigföring och kanske rymdkrigföring kommer utgöra det konventionella sättet att bedriva krig på.

Därmed ges förslaget att driva forskningen framåt genom att undersöka hur Sverige hanterar cyber- och rymdkrigföring och hur sådana former av angrepp är tänkta att avskräckas.

Ytterligare förslag är att driva forskningen framåt genom att genomföra undersökningar som utreder hur avskräckningsteorier förhåller sig till mer framtida krigföring, och om teorierna är överförbara till de medel och metoder som utgör framtidens krigföring.

## Litteratur och referensförteckning

Agrell, Wilhelm. 2012. Kontinentaldrift i svensk säkerhetspolitik efter 2001, *Internasjonal Politikk*, årgång 70, nr. 1, 105-113

Axelsson, Jörgen; Sörenson, Karl; & Ångström, Jan. 2016. Strategisk teoris bidrag till förståelse av svensk säkerhets- och försvarspolitik, *Statsvetenskaplig tidskrift*, årgång. 118, nr. 4, 445 - 470

Boréus, Kristina. & Bergström, Göran. 2018. *Textens mening och makt*. 4. Uppl. Lund: Studentlitteratur.

Britz, Malena. & Westberg, Jacob. 2015. Sveriges återtag till närområdet, *Internasjonal Politikk*, årgång. 73, nr. 3, 423 - 431

Ekeningren, Ann-Marie. Hinnfors, Jonas. 2012. *Uppsatshandbok: Hur du lyckas med din uppsats*. Lund: Studentlitteratur.

Esaiasson, Peter; Gilljam, Mikael; Oscarsson, Henrik; Towns, Ann; & Wängnerud, Lena. 2017. *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Wolters Kluwer.

Freedman, Lawrence. 2004. *Deterrence*. Cambridge: Polity Press.

Försvarsdepartementet. 2020. Proposition 2020/21:30, *Totalförsvaret 2021 – 2025*, Stockholm.

Försvarsmakten. 2018. *Tillväxt för ett starkare försvar*. Slutredovisning av perspektivstudie 2016-2018. Stockholm

Försvarsmakten. 2021. Uppslagsord: *Värnplikt*.  
<https://www.forsvarsmakten.se/sv/information-och-fakta/var-historia/artiklar/varnplikt-under-109-ar/> (hämtad 2021-05-04)

Gyllensporre, Dennis. 2016. Den vetenskapliga analysen av svensk säkerhetspolitik, *Statsvetenskaplig tidskrift*, årgång. 118, nr. 4, 471-496

Johannessen, Asbjørn; Tufte, Per Arne; & Christoffersen, Line. 2020. *Introduktion till samhällsvetenskaplig metod*. 2. Uppl. Stockholm: Liber.

Johnson, Jesse C; Ashley Leeds, Brett; & Wu, Ahra. 2015. Capability, Credibility, and Extended General Deterrence, *International Interactions*, vol. 41, nr. 2, 309-336

Mearsheimer, John. 1983. *Conventional Deterrence*. Ithaca: Cornell University Press.

Nationalencyklopedin. 2021. Uppslagsord: *Avskräckning*.  
<https://www.ne.se/s%C3%B6k/?t=uppslagsverk&q=avskr%C3%A4ckning%20> (hämtad 2021-04-01)

Petersson, Magnus. 2012. Sweden and the Scandinavian Defence Dilemma, *Scandinavian Journal of History*, vol. 37, nr. 2, 221-229

Stone, John. 2012. Conventional Deterrence and the Challenge of Credibility, *Contemporary Security Policy*, vol. 33, nr. 1, 108-123

Svenska Akademien. 2021a. Uppslagsord: *Avvärja*.  
<https://svenska.se/so/?id=02858&pz=7> (hämtad 2021-04-05)

Svenska Akademien. 2021c. Uppslagsord: *Avskräcka*.  
<https://svenska.se/so/?id=02696&pz=7> (hämtad 2021-04-13)

Svenska Akademien. 2021b. Uppslagsord: *Vedergällning*.  
<https://svenska.se/so/?sok=vederg%C3%A4llning&pz=4> (hämtad 2021-04-05)

Vetenskapsrådet. 2017. *God forskningssed*. Reviderad utgåva. Stockholm.

Westberg, Jacob. 2015. *Svenska säkerhetsstrategier: 1810-2014*. Lund: Studentlitteratur.

Westberg, Jacob. 2021. *Svenska säkerhetsstrategier: Teori och praktik*. 2a uppl. Lund: Studentlitteratur.

Westberg, Jacob. 2016. Säkerhet utan alliansfrihet – Svenska alliansstrategiers teori och praktik, *Internasjonal Politikk*, årgång. 118, nr. 4, 411-444

Zagare, Frank C. & Kilgour D. Marc. 2000. *Perfect deterrence*. Cambridge: Cambridge University press.

Åselius, Gunnar. 2005. Swedish Strategic Culture after 1945, *Cooperation and conflict*, vol. 40, nr. 1, 25-44