



Försvarshögskolan

Totalförsvaret – vems ansvar?

En diskursiv analys av det svenska totalförsvaret mellan åren 1985 och 2021

Sanna Peters

Masteruppsats, 30 Hp

Statsvetenskap med inriktning mot krishantering och säkerhet

Masterprogrammet Politik, säkerhet och kris

Hösten 2022

Handledare: Tom Lundborg

Ord: 19 996

Abstract

Since the Cold War, Swedish total defence and security management have experienced organizational or discursive changes that have given rise to a considerable shift in responsibility. This thesis aims to analyse the shift of responsibility and the strategies used to encourage awareness and preparation among citizens by using the theory of governmentality. The thesis uses critical discourse analysis as its method, and the analysed empirical data consist of governing documents and investigations presented by the government and state. By analysing the central governing document regarding total defence between 1985 and 2021, I have demonstrated a discursive shift in responsibility from the state to individuals. During the Cold War, the state was responsible for its citizens in crisis or war. After the end of the Cold War, the state perceived that individuals could not take responsibility in case of war and crisis. After 2001, there was a shift in the security strategy, which resulted in a broader focus on crisis management. The individuals were considered to have the primary responsibility for their safety. After 2014 the state wanted to return to a more traditional view of security to include total defence, which blurs the lines between war and peace. The current view on security calls for a new type of resilient neoliberal individuals willing to accept uncertainty and more significant responsibility for their and society's security. The thesis concludes that the governance of individuals' awareness and preparations follows liberal rationality in that it does not contain disciplinary and juridical strategies. The state used strategies to sustain the choice and freedom of individuals. The shift in responsibility challenges the philosophical and theoretical basis of the liberal state. These challenges enlighten central questions of the boundary of the state contra the individual's responsibility for individual security. These questions may evoke concerns for the fundamental legitimacy of the state because of the liberal theory of the "social contract".

Keywords: total defence, civil defence, governmentality, responsabilization, social contract, discourse analysis.

Innehållsförteckning

1. Inledning	1
1.1 <i>Problemformulering</i>	3
1.2 <i>Syfte och forskningsfrågor</i>	3
1.3 <i>Avgränsning</i>	4
1.4 <i>Disposition</i>	5
2. Forskningsöversikt och teori	6
2.1 <i>Totalförsvaret</i>	6
2.2 <i>Governmentality</i>	7
2.3 <i>Sambandet mellan samhället och individen</i>	10
2.4 <i>Resiliens</i>	12
2.5 <i>Studiens förhållningssätt till forskningsöversikten</i>	14
3. Metod och material	15
3.1 <i>Metodologi</i>	15
3.2 <i>Diskursanalys</i>	16
3.2.1 <i>Kritisk diskursanalys</i>	16
3.3 <i>Material och tillvägagångssätt</i>	18
4. Analys	20
4.1 <i>Kalla kriget – Totalförsvaret i fokus</i>	20
4.2 <i>Kalla krigets slut och början på den strategiska pausen</i>	23
4.3 <i>En globaliserad värld och krisberedskapens tid</i>	28
4.4 <i>Slutet på den strategiska pausen – Totalförsvaret i återuppbyggnad</i>	34
5. Diskussion	42
5.1 <i>Den diskursiva ansvarsförskjutningen</i>	42
5.2 <i>Gränsdragning</i>	46
5.3 <i>Relationen mellan stat och individ</i>	47
6. Slutsats och framtida forskning	49
6.1 <i>Slutsats</i>	49
6.2 <i>Framtida forskning</i>	52
7. Litteraturförteckning	53
7.1 <i>Litteratur</i>	53
7.2 <i>Empiriskt material</i>	57

1. Inledning

Den nuvarande utvecklingen av det säkerhetspolitiska läget innebär en förändring av stabilitet och förutsägbarhet i vår omvärld. Situationen har blivit alltmer komplex där Europas säkerhet påverkas av konflikter i dess närområde. Läget anses vara svårbedömt med risk för snabba omställningar till ett mer hotfullt läge. Den signifikanta förändringen som skett i rysk militär förmåga samt dess aggression, i Georgien, Ukraina samt Syrien, har lett till slutsatsen att ett väpnat angrepp mot Sverige inte längre kan uteslutas (Ds 2017:66: 17). Sverige har därför initierat en återuppbyggnad av det svenska totalförsvaret, både civilt och militärt försvar.

Försvarmaktens yttersta mål är att med stöd av andra aktörer försvara Sverige och dess suveränitet från angrepp. Totalförsvaret ska skapa handlingsfrihet, vinna tid och ytterst säkerställa nationens självständighet (Ds 2017:66: 61). Den huvudsakliga uppgiften för totalförsvaret är att möta ett krig, utöver detta ska det också kunna hantera säkerhetspolitiska kriser samt komplexa hotmiljöer, vilket inkluderar hybridkrigföring (Ds 2017:66: 10). Sedan 2000-talet har Sverige ändrat sin strategi för att säkerställa Sveriges säkerhet där en bredare syn på säkerhet lagts fram (Ds 2006:1). Följande rapporter från Förvarsberedningens utvecklade säkerhetsbegreppet ytterligare (Ds 2007:46; Ds 2008:48; Ds 2013:33; Ds 2014:20; Ds 2017:66). Rapporterna betonar en samlad bild på säkerhet som ska behandlas i flera olika sektorer. Säkerhetsarbetet behöver genomföras brett, i samhällets olika sektorer, för att kunna hantera hot och sårbarheter. Hot och sårbarheter utgörs exempelvis av pandemier, terrorism, livsmedels- och läkemedelsförsörjning, klimatförändringar, energiproduktion, antagonistiska- och icke-antagonistiska hot (Ds 2017:66). Gränsen mellan krig och fred har förändrats och gråzonen har ökat i omfattning.

Det ankommer vidare på många olika samhällsaktörer och ytterst enskilda individer att identifiera och ha beredskap att agera, men också att samverka effektivt för att få ett helhetsperspektiv och gemensamt möta en angripare som utnyttjar metoder i gränslandet mellan fred och krig (Ds 2017:66: 67).

Citatet ovan är hämtat från en rapport som Förvarsberedningen offentliggjorde 2017 vilket indikerar på problematik kring diskursen om gränslandet mellan fred och krig samt att krigföring i ett modernt samhälle inte längre endast berör traditionell krigföring. Hänvisningen belyser även individens förmåga att kunna identifiera och ha beredskap att agera, vilket tyder på ett individuellt ansvar. Ansvaret kan därmed anses förskjutas från stat till individ, vilket är

den process som uppsatsen avser att analysera. Citatet beskriver statens syn på totalförsvaret och individens förmåga att identifiera samt agera. Hänvisningen ovan visar den statliga synen på individens ansvar under 2017. Eftersom totalförsvarsarbetet har genomgått flera stora förändringar från kalla kriget, är det denna förändrade diskursiva ansvarsförskjutning som studien är intresserad av att analysera. Eftersom totalförsvarsarbetet grundas i att säkerställa nationens säkerhet mot militära medel är det av intresse att se hur synen på individens ansvar, både i det civila och militära försvaret, förändras mellan åren 1985 och 2021.

Flera forskare konstaterar att det har skett en ansvarsförskjutning inom krisberedskapen i Sverige (se Rådestad & Larsson, 2020; Kvarnlöf, 2020; Asp & Sjölund 2014), där individens ansvar bör förtydligas samt att individens ansvar har framhävts alltmer efter 1990-talet. Detta beskrivs i teorier om när staten använder alternativa strategier och styrsätt att inkludera individer utan tvångsmedel, i form av ekonomiska incitament eller lagstiftning. Genom att påverka individernas tankar uppmuntras de till eget ansvarstagande, denna ansvarsförskjutning sker genom kunskaps- och informationsinsatser. Koppling mellan makt och frihet benämner Foucault (2009) som governmentality (Foucault, 2009). Ansvarsförskjutning har påvisats i flera politiska områden i Sverige där den gemensamma nämnaren i dessa studier är att individen bör ta mer ansvar i samhället utan direkt lagstiftning om att medborgarna bör ta medvetna val för samhället (Chandler, 2014; Brown & Baker, 2012; Malmberg & Urbas, 2018; Soneryd & Ugglå, 2015).

Tidigare forskning har enbart fokuserat på krisberedskap och hemberedskap (se Rådestad & Larsson, 2020; Kvarnlöf, 2020; Asp & Sjölund, 2014). Eftersom krisberedskapen inte fokuserar på väpnat angrepp eller krigföring saknas ett helhetsperspektiv som berör både krisberedskapen och totalförsvaret. Genom att använda totalförsvaret som analysobjekt mellan åren 1985 och 2021 bidrar det med ett längre perspektiv än tidigare forskning kring den påstådda ansvarsförskjutningen inom krisberedskapen. Tidigare forskningen har konstaterat att en ansvarsförskjutning har skett inom krisberedskapen men inte vad det innebär för relationen mellan stat och medborgare kopplat till totalförsvaret. Studien bidrar till forskningen genom att undersöka totalförsvarets förändring, statens syn på individens roll och vilka konsekvenser detta får för totalförsvaret med hjälp av valda teorier. Forskning inom totalförsvaret har även fokuserat på ledningsförmåga och hur totalförsvaret är uppbyggt gentemot andra militära strategier. Genom att analysera förändringen av det svenska totalförsvaret och statens syn på

individens ansvar bidrar uppsatsen till ett nytt perspektiv på totalförsvaret där totalförsvaret analyseras utifrån governmentality och styrning.

1.1 Problemformulering

Bakgrunden till denna studie är de betydande organisatoriska och diskursiva förändringar inom svensk totalförsvars- och säkerhetshantering från kalla kriget. Efter kalla kriget ansågs ett storskaligt militärt angrepp mot svenskt territorium nästintill omöjligt. Detta gjorde att säkerhetsarbetet snarare började fokusera på inhemska säkerhetsfrågor. På senare tid har totalförsvarsarbetet återigen hamnat på dagordningen. Oavsett vad hotet bedöms vara är en av statens viktigaste uppgifter att skydda dess medborgare, vilket gör frågan om hur denna diskursiva ansvarsfördelning har förändrats ytterst intressant. Statens ansvar för att säkerställa medborgarnas säkerhet och trygghet grundas i en av de mest grundläggande idéer i kontraktsteorin. Kontraktsteorin innebär att staten erbjuder medborgarna ett skydd mot externa samt interna hot i utbyte mot att medborgarna ger upp en del av sin frihet (Hobbes, 1994). Detta baseras på ett våldsmonopol och tvingande makt. Den påstådda ansvarsförskjutningen inom krisberedskapen sker nu snarare utifrån alternativa styrtekniker och strategier som ej inkluderar tvångsmedel. I stället för tvångsmedel kan denna ansvarsförskjutning förstås utifrån medvetna försök att påverka medborgarnas tankesätt genom informations- och kunskapsinsatser, vilket kallas för governmentality. Mot denna bakgrund är det ytterst intressant att studera statens förändrade syn på individens ansvar inom totalförsvaret i Sverige från åren 1985–2021.

Genom analys av centrala föreställningar om individens ansvar kan uppsatsen bidra till ökad förståelse för grundläggande idéer om medborgarnas säkerhet vid hot samt samhällets säkerhet, vilket bidrar grundläggande idéer om maktutövning.

1.2 Syfte och forskningsfrågor

Syftet med uppsatsen är att analysera hur den svenska statens syn på individens ansvar, roll och kapacitet framställs inom totalförsvaret samt förändrats mellan åren 1985–2021. Uppsatsen ska även analysera vilka styrtekniker som används av staten för att förändra dess medborgares beteende i eftersträvarvärd riktning. För att uppnå syftet med uppsatsen analyseras framställningar av individens ansvar i centrala styrdokument och utredningar samt tekniker som tillämpats av den svenska staten för att förändra medborgarnas beteenden åt statens önskvärda riktning utan tvingande maktmedel för att hantera de upplevda hoten som fanns

mellan åren 1985–2021. Genom att analysera totalförsvaret från 1985 till och med 2021 inkluderas viktiga perioder inom säkerhetspolitiken, dessa perioder bedöms ha påverkat säkerhetsläget och totalförsvarsarbetet. Studien belyser även en diskussion kring eventuella konsekvenser av ett utökat individuellt ansvar för individens och samhällets säkerhet.

De två första frågeställningarna är empiriska och den sista frågan är teoretisk som syftar till att framhäva de centrala politiska- och teoretiska konsekvenser denna ansvarsfördelning kan innebära för relationen mellan medborgare och stat.

Frågeställningarna som avses besvaras är följande:

1. Hur har den statliga synen på individens ansvar, roll och kapacitet förändrats i det svenska totalförsvaret mellan åren 1985 och 2021, i ljuset av governmentality?
2. Vilka styrtekniker används av staten för att påverka individens ansvar för sin egen och samhällets säkerhet?
3. Vad innebär den förändrade ansvarsfördelningen för relationen mellan medborgare och stat?

1.3 Avgränsning

Uppsatsen fokuserar på statens syn på individens funktion inom det svenska totalförsvaret. Totalförsvaret utgörs av både det militära och civila försvaret. Uppsatsen fokuserar mestadels på det civila försvaret men även förändringen av individens ansvar inom det militära genom att exempelvis plikttjänstgöring analyseras. De civila delarna av totalförsvaret berör hela befolkningen och inte enbart det militära försvaret, därför analyseras mestadels det civila försvaret. För att representera totalförsvaret analyseras svenska statliga dokument, rapporter, utredningar och propositioner publicerade mellan åren 1985–2021. Övriga myndigheter samt kommunal verksamhet i totalförsvaret utelämnas i denna studie eftersom studien fokuserar på statens säkerhetsstrategier kopplat till totalförsvaret.

Det empiriska materialet har begränsats till offentliga dokument från statliga aktörer, främst regeringen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Krisberedskapsmyndigheten (KBM), eftersom dessa har det huvudsakliga ansvaret att precisera inriktning för totalförsvarsarbetet.

Utvecklingen av totalförvarsområdet studeras mellan åren 1985 och 2021 eftersom perioden innebar stora förändringar i det svenska totalförsvaret samt säkerhetsläget. Tidsperioden omfattar kalla kriget då totalförsvaret var i fokus, kalla krigets slut och den strategiska pausen samt slutet på den strategiska pausen då återuppbyggnaden av totalförsvaret påbörjades. Medborgarnas försvarsvilja avgränsas från denna studie, då det inte ingår i studiens syfte. I stället analyseras statens syn på individens ansvar och förmåga. Teorin och ramverket governmentality utgör den teoretiska grunden för studien men prövas inte explicit, utan ses som ett grundantagande.

1.4 Disposition

Uppsatsens första kapitel har presenterat en inledning och bakgrund till studiens problemformulering samt syfte. Andra kapitlet behandlar den tidigare forskningen inom uppsatsens problemformulering samt de teorier som används. Det tredje kapitlet avhandlar uppsatsens forskningsdesign och metod som används för att beskriva hur analysen har genomförts. I fjärde kapitlet analyseras den data som framkommit ur det empiriska materialet. Det femte kapitlet behandlar uppsatsens diskussion kring resultatet som framkommit i analysen. Uppsatsen avslutas i kapitel sex med studiens slutsatser och förslag på vidare forskning.

2. Forskningsöversikt och teori

Detta kapitel behandlar de områden som anses relevanta utifrån studiens syfte och problemformulering. Inledningsvis presenteras forskning kring totalförsvaret. Därefter redogörs forskning kring governmentality. Sedan presenteras forskning som berör kontraktsteori, ansvarsförskjutning, individualisering, individens roll inom krisberedskapen samt resiliens. Avslutningsvis presenteras studiens förhållningssätt till den presenterade forskningen. Forskningsöversikten ger en övergripande inblick av forskningsfältet samt förklaring av de teorier som används i uppsatsen samt vad uppsatsen bidrar med till tidigare forskning.

2.1 Totalförsvaret

Totalförsvaret är en helhet av samhällets syn på nationell säkerhet avsedd att avskräcka genom att samla samhällets gemensamma krafter för att skapa motståndskraft och höja kostnaderna för en potentiell angripare. Konceptet totalförsvaret har historiskt varit en säkerhetspolitisk alliansfri småstatsstrategi för att förbereda dessa stater inför krig. Totalförsvaret är inget nytt begrepp då det kännetecknade försvarets ställning för vissa alliansfria stater under kalla kriget. Totalförsvaret är en småstatsstrategi och det unika med denna strategi är att den grundas i hela samhällets kraft i kontrast till resterande länders militära strategi, där det militära försvaret står för sig självt (Wither, 2020:61–62). Ett totalförsvaret ser i regel liknande ut över hela världen, där det innefattar fler komponenter än enbart det militära. Totalförsvaret innefattas av både militära och civila försvarsförberedelser. Utöver de väpnade styrkorna innefattar det även regeringen, myndigheter, frivilligorganisationer, privata sektorn, näringslivet samt allmänheten (Wither, 2020).

Det civila samhällets direkta engagemang skiljer totalförsvaret från sedvanlig militär avskräckning. Konceptet vilar på robusta fysiska och psykologiska grunder, där två termer ofta används i samband med totalförsvaret i regeringens strategi; resiliens och territoriellt försvar (Wither, 2020: 62). Resiliens innebär samhällets förmåga att göra motstånd och återhämta sig från kriser samt påfrestningar genom att kombinera civila, militära, ekonomiska och kommersiella faktorer. Territoriellt försvar avser den militära dimensionen av totalförsvaret, vilket kännetecknas av en defensiv militär ställning med uppgift att avskräcka. Militära åtgärder som vidtas är storskalig mobilisering genom värnplikt, förberedelser för både reguljär och irreguljär krigföring, omfattande civil försvarsberedskap samt beredskap för passiva och aktiva motståndsåtgärder vid ockupation (Wither, 2020: 62–63). Totalförsvaret grundades

tidigare med syfte att ha ett heltäckande försvar för att försvara landet från en invasion men efter kalla kriget, menar Berzina (2020), att det innefattas av motståndskraft, där begreppen försvarsvilja, beredskap och civil resiliens inkluderas (Berzina, 2020).

Det svenska totalförsvaret nedmonteras efter kalla kriget. Under 2000-talet fokuserade Sverige på att främja fred genom internationella insatser. I bristen på yttre militära hot började flera västerländska stater fokusera på inhemska säkerhetsfrågor, i synnerhet efter terrorattentatet den 11 september 2001 i USA, vilket gav ett kraftigt uppsving av säkerhetspolitiska investeringar. Skiftet från objektiv militärt orienterad säkerhet till inrikes och subjektiv orienterad säkerhet har förändrat de institutionella strukturerna inom verksamhetsområdet (t Hart & Sundelius, 2013). Detta har gjort att uppfattningen om säkerhet förstås genom både säkerhet och riskhantering. Denna sammanblandning behöver hanteras av både offentliga och privata aktörer för att kunna hantera och lindra säkerhetsutmaningar samt kriser. Denna pendel har nu svängt tillbaka efter Rysslands annektering av Krim år 2014 samt utvecklingen av hybrida hot (Berzina, 2020: 10).

2.2 Governmentality

Foucault (2009) myntade och utvecklade begreppet *governmentality*¹. Begreppet härstammar från sammanfogningen av orden *govern* (styra) och *mentality* (mentalitet). Begreppet används för att referera till olika sätt att tänka kring styrning. Denna form av styrning beskrivs som “a triangle: sovereignty, discipline and governmental management” (Foucault 2009: 143), vilket utgör en biopolitik² med befolkningen som mål, politisk ekonomi som huvudsakliga kunskapsform och säkerhetsanordningar som dess väsentliga tekniska instrument (Foucault, 2009: 144). För att kunna studera governmentality fokuseras det på rationalitet och teknologier. Rationaliteten benämns på olika sätt beroende på olika aspekter av logiken eller sättet att tänka. Governmentality förankras i frihet och idén om att individer ska styra sig själva (Foucault, 2009, 123; 370). Denna form av styrning utgår inte enbart uppifrån, från staten, utan även inifrån medborgarnas självstyrning (Axelson & Qvarsebo, 2017: 98).

¹ Det engelska begreppet används i studien för att beteckna det teoretiska perspektivet.

² Biopolitik är studier av förhållandet mellan biologi och politik. Enligt Foucault handlar biopolitik om ett förhållande mellan politiska och ekonomiska strategier med syfte att styra över själva livet och levande varandet. Biopolitik handlar om statens makt och bestämmanderätt över medborgarnas (som subjekt) liv, kroppar och död.

Rose et al. (2006: 22) anser att samhället ska styras av ömsesidigt beroende medborgare och sammanlänkade social och ekonomiska processer som är mottagliga för kunskap och planering. Samhället genomgår ständig modifiering samtidigt som de behåller vissa preferenser. Politiska rationaliteten grundas på teorier, idéer, filosofier och kunskapsformer som präglar vårt intellektuella arv. Genom detta synsätt breddas omfattningen av styrning bortom konventionella politiska institutioner för att erkänna andra typer av kunskaper och styrande metoder (Bacchi & Goodwin, 2016: 42–43). Genom att identifiera och analysera den statliga rationaliteten uppmuntras ifrågasättande av tankeformer som vägleder eller formar styrningen. Detta skapar möjligheten att styrning sker “på distans”, genom former av disciplin och reglering som fastställer samhällsliga normer. Teknologi omfattar de mekanismer som används inom styrning, inklusive specifika instrument som serietabeller, ärendehantering och utbudet av policys som tagits fram för att forma identiteter och gruppers beteenden. Detta kan ske genom siffror, där dessa siffror kan exempelvis vila på vissa antaganden. Den statistik som används bör ses som en politisk teknologi som formar politiska möjligheter (Rose, 1991: 691).

Foucaults (2008) utgångspunkt är att makt behöver nödvändigtvis inte vara tvingande eller straffande utan kan förstås utifrån diskursiva uttryck som påverkar beteenden och tankesätt. Genom att påverka individens tankesätt främjas valfriheten och friheten samtidigt som staten får individen att vidta deras önskvärda val (Bacchi & Goodwin, 2016: 41–43). Governmentality utgår inte från att frihet och makt är varandras motsatser utan att de förutsätter varandra. Utmärkande för denna styrandeform är att individen är i fokus samt vikten av att denne inte ska tappa sin autonomi. Ramverket utgår ifrån att medborgaren befinner sig under makthavarens vägledning. I ett alltmer nyliberalt samhälle började staten fokusera mer på frihet och individens eget ansvarstagande. Förhållandet mellan individen och staten bör anta en annan form än tidigare där staten följde medborgaren från “vaggan till graven” (Ciccarelli, 2008: 314–317). I nyliberala samhällen anses staten begränsas till att hålla den rättsliga och säkerhetsmässiga infrastrukturen i gång, medan medborgaren bör främja individuellt och kollektivt välbefinnande genom sitt eget ansvar och egenföretagande förmåga (Ciccarelli, 2008: 316). Två centrala kännetecken inom governmentality är olika former av makt där närvaron av frihet är vid sidan av den disciplinära och juridiska maktutövning samt rädslan för allt för mycket styrning, “the art of the least possible government” (Foucault, 2008: 28). Denna form av styrning vill främja frihet genom att uppmuntra individens utveckling genom ett moraliskt ansvar (Foucault, 2008).

Governmentality har en liberal rationalitet såtillvida att den fungerar genom principerna om uppförande frihet och begränsad regering (Foucault 2008:10). Effektiv liberal förvaltning gör anspråk på att respektera de styrdas frihet genom att regeringen avsiktligt begränsar sig själv och skapar en legitimitet för ett styre som härrör från principen att låta saker ta sin naturliga gång, så kallad *Laissez-faire* styrning. Denna styrning baseras på den politiska ekonomins liberala principer som i sin tur utgår ifrån det civila samhällets oro att man inte får “styra för mycket” (Foucault, 2008: 319). Detta kan ställas i kontrast till suverän makt med fokus på territoriell och disciplinär makt som agerar mer tvångsmässigt och förebyggande, likt samhällskontraktet. Governmentality ersätter inte andra former av auktoritet utan utvecklas vid sidan av etablerade former av suveränitet och disciplin. Det särskiljande med teorin är att befolkningen är det främsta målet, den politiska ekonomin är dess kunskapsmedel och säkerhetsapparaten är dess huvudsakliga tekniska instrument. Den liberala karaktären uttrycks genom att främja ansvar, självkänedom och självreglering genom att vädja till de styrdas frihet (Foucault, 2008: 78–86). Governmentality vänder sig till befolkningen på distans och på ett indirekt sätt genom att påverka deras handlingar genom uppförande.

I en historisk kontext av efterkrigstidens institutionella uppgörelse framträder nyliberal regering som en rationalitet med avsikt att delegera makten bort från centraliserad statsmakt till förmån för arbete genom nätverk med privata organ. Detta är baserat på tron om marknadskrafternas och konkurrens överlägsenhet (Axelson & Qvarsebo, 2017). Genom att införa en ny uppsättning uppförandenormer normaliseras marknadens logik genom mjukare idéer om offentliga och privata partnerskap, nätverksstyrning och ett civilt samhälle med aktiva medborgare. Foucault (2008) anser inte detta som statens reträtt utan statens regeringsbildning enligt marknadens mekanismer (Foucault, 2008: 121; 284). Detta innebär att staten antar fortfarande en styrande roll men på distans genom en decentralisering av ansvarstagande. Denna form av styrning antar medborgarna som fria att ta ansvar för sina egna livsval men förväntas följa konkurrenskraftiga uppföranderegler och att inte förlita sig på staten för stöd. Governmentality fungerar genom att uppmuntra sina medborgare att vara aktiva, företagsamma och ansvarsfulla medborgare (Joseph, 2018: 23). Det är därmed av intresse att studera den statliga synen på individens ansvar inom totalförsvaret.

Foucault (2008) har poängterat att även i de mest avancerade liberala samhällena med omfattande rättsliga lagstiftningar kan befolkningen ses som en biologisk resurs för staten (Foucault, 2008). Styrning utan tvingande kan också förstås som makt eftersom de vill förändra

medborgarnas beteenden och tankar med ett specifikt syfte. Neocleous (2007) hävdar att liberalismen handlar om säkerhet snarare än frihet, där han dementerar föreställningen att den liberala staten och dess institutioner är avsedda att skydda medborgarnas frihet (Neocleous, 2007: 135–136). Governmentality skiljer sig från det moderna säkerhetiserade liberala demokratiska samhället, eftersom de fokuserar på frihet. Larsson (2020) hävdar att föreställningen av det sociala kontraktet underlättar den smygande säkerhetiseringen och skapar allt fler problem och frågor (Larsson, 2020).

2.3 Sambandet mellan samhället och individen

Historiskt har det skett en teoretisk diskussion kring förhållandet mellan demokrati och säkerhet. Enligt en av de mest grundläggande idéerna inom denna diskussion är kontraktsteorin. Teorin innebär att individen ingår i ett socialt kontrakt där folket ger staten våldsmonopolet i utbyte mot säkerhet och stabilitet från såväl interna som externa hot (Tadjbakhsh & Anuradha, 2007). I och med att individen ingår i ett socialt kontrakt behöver de inte söka efter säkerhet för sin överlevnad, vilket klargör varför de väljer att överge en del av sin frihet för att kunna samlas inom nationens gränser baserad på ett våldsmonopol och tvingande makt.

Idén om ett samhällskontrakt och ett samband mellan individ och staten har haft betydande inverkan på det västerländska politiska tänkandet. Våldsmonopolet och den tvingande maktens omfattning är dock en politisk fråga. Dock anser flera nyliberala tänkare att en minimal nattvaktarstat³ bör inneha våldsmonopol, där de ska skipa rättvisa genom domstolsväsendet och ta ansvar för nationens medborgares fundamentala säkerhet för både inre och yttre hot (Nozick, 1974: 149–150). Den verkställande makten har en viss suveränitet vid hot samt kriser för att säkerställa ordning och säkerhet för staten samt dess medborgare. Utifrån detta synsätt kan statens makt förstås mestadels som tvingande genom det juridiska.

Det går dock att se hur individualismen har blivit alltmer utbredd i västvärlden där liberalismen påverkar politiken. Individens kapacitet till självbestämmande har erövat en nästintill suverän ställning inom flera politiska sfärer i det liberala samhället (Brown & Baker, 2012: 1). Liberalismens framväxt har utvecklat individualismen i samhället, vilket har lett till en

³ Begreppet (även kallat minimal stat) avser inom politisk filosofi en statsordning där statens uppgifter är begränsad till att upprätthålla den fundamentala säkerheten för medborgarna. De ansvarar således för rättsväsendet, försvar och polis medan övrig verksamhet bedrivs av medborgarna eller frivilliga.

förflyttning till en mer decentraliserad styrelseform, där individen och andra aktörer utanför staten fått mer ansvar. I ett individualistiskt samhälle tenderar människor att utgå från sig själva i sociala relationer där de ser sig själva som autonoma individer, varpå personliga mål och behov överträffar andras (Bhugra, 2005:87). Ett individualiserat samhälle struktureras ifrån ett ideal där individens egenstyrning är primär och statens styrning är sekundär (Oscarsson, 2005). Genom individualiseringen kan kollektiva svårigheter synas som individuella, vilket kan påverka att individer betraktas ansvariga för samhällsproblem (Bauman, 2002:70). Bauman (2002) påpekar att nationella institutioner försvagas i dagens samhälle eftersom makten blivit global. Människor har fått ökad individuell frihet och självbestämmande där konsekvenserna av detta blir en oförmåga att förenas i sociala problem och gemensamma intressen. En konsekvens av individualiseringen är bristande medborgerliga färdigheter vilket ges i uttryck i obalans mellan moraliska värden (Bauman, 2002:64).

Den utbredda individualiseringen i det moderna samhället kan ha lett till en förskjutning av ansvar från stat till individ, vilket det har forskats om inom flera politiska områden (se Brown & Baker, 2012; Soneryd & Ugglå, 2015; Larsson, 2019; Malmberg & Urbas, 2018). Den gemensamma nämnaren inom ovan nämnda studier är att det har skett en generell diskursiv förskjutning av ansvar utan direkt lagstiftning. Teorin responsabilization översatt till svenska är ansvarsförskjutning vilket utgår ifrån den nyliberala styrningen *governmentality*, som tidigare presenterats i detta kapitel. Ansvarstagande utgör en viktig byggsten i nyliberala samhällen. Den nyliberala ansvarsförskjutningen och ansvarstagandet utgörs av att individer och andra aktörer tar ansvar för att uppnå statens mål genom att uppfylla sig själva (Pyysiäinen et al., 2017:216). Ansvarsförskjutning är en idealtyp av styrning vilket försöker omforma individers meningsskapande, även subjektivitet, där deras förklaringar till problem flyttas från externa agenter till "jaget". Forskning inom området förklarar termen *responsibilization* som en förvaltningspraxis som verkar genom att tillskriva frihet och autonomi till individer och andra aktörer samtidigt som vi vädjar till individuellt ansvarstagande (Rose 1996; Shamir 2008). Den liberala styrningen och ansvarstagandet baseras på diskurser kring individens önskemål om personlig frihet, livskvalitet och uppfyllande av självförverkligande potential. Nyliberal styrning produceras genom processen för ansvarstagande, där det sker en strategisk ansträngning från statens sida för att övertyga individer att ta ett större ansvar för sin säkerhet (Bergström, 2016:84).

Kvarnlöf (2020) analyserar individens hemberedskap som empiriskt och politiskt fenomen samt det utbredda ansvaret som individen har för att förbereda sig inför en kris (Kvarnlöf, 2020). Rådestad och Larsson (2020) klargör hur kollektiva lösningar inom krisberedskapen utgör grunden men att individens ansvar framhävs, där det finns ett behov av att individen behöver ta ansvar samt ha vilja att förvalta sin säkerhet efter den nya säkerhetsmiljön som skapats efter 1900-talet. Ansvarsförskjutningen sker utifrån alternativa styrsätt och strategier som varken inkluderar tvångsmedel, i form av ekonomiska incitament eller lagstiftning. Denna ansvarsförskjutning förstås genom informations- och kunskapsförmedling som påverkar medborgarnas tankesätt för att främja en känsla av frihet (Larsson, 2019). En ledande inriktning inom krisberedskapen är att betrakta individer och hushåll som vitala aktörer i krisens ledningssystem (Levac et al., 2011). Asp & Sjölund (2014) studie förtydligar att offentliga aktörer anser att individens ansvar i krisberedskapen behöver förtydligas.

2.4 Resiliens

Begreppet resiliens har flera betydelser i akademisk diskurs och kan härledas till det latinska ordet *resilio* som betyder "att studsa tillbaka" (de Bruijne et al., 2010: 13). Begreppet används i flera vetenskapliga områden från natur-, samhälls- och datavetare till mellanstatliga och icke-statliga organisationer. Inom det samhällsvetenskapliga forskningsfältet avser begreppet en förmåga att motstå störningar genom att fortsätta sin existens eller att förbli mer eller mindre stabil inför plötslig resursbrist eller hot (Longstaff, 2005: 25). Begreppet resiliens kan definieras i sin enklaste mening som förmågan hos samhällen och människor att stå emot och återhämta sig vid snabba oförutsedda förändringar. Tolkningen av begreppet anses vara en alltmer komplicerad fråga. Den initiala beskrivningen av resiliens var att klara av eller återställa sin funktion. Detta har utvecklats till uppfattningen om att anpassning är nödvändig, till vidare mer radikala argument att sociala transformation krävs inför en global förändring (Keck & Sakdapolrak, 2013:6).

Studier om resiliens har studerats med utgångspunkt från olika nivåer; individ, grupp, organisation och samhälle inom en mängd olika discipliner, exempelvis psykologi (Luthar, Cicchetti, and Becker 2000; Olsson et al., 2003), ekologi (se Fiksel, 2003), organisation och ledningsvetenskap (se Carroll, 1998; Crossan et al., 2005) och säkerhetsledning (se Bergström, 2016; Krieger, 2005). Den akademiska disciplinen har skiftat fokus alltmer till de sociala systemets kapacitet att hantera osäkerhet samt dess benägenhet att motstå motgångar. Till följd av detta har resiliens blivit ett alltmer mångfacetterat begrepp (de Bruijne et al., 2010: 13). Det

har varit viss diskussion huruvida begreppet är ett tillstånd, egenskap eller en process (de Bruijne et al., 2010: 15).

Denna studie fokuserar på individuell resiliens som i ökad medvetenhet om risker och förmåga att hantera och anpassa sig till risker i vardagen. Resilienta strategier kan användas på flera områden inom statsvetenskapen, men i denna studie används den på statens användning av resiliens inom totalförsvaret kopplat till governmentality.

Joseph (2018) studerar varför resiliens har blivit populärt inom policyområdet och förklarar att det blivit populärt på grund av dess anpassning inom Anglo-Saxon och neoliberal styrning. Hans huvudargument är att resiliens måste förstås i relation till nya förhållningssätt av styrning, där han argumenterar att det finns nära synergier mellan nya styrelseformer och ett brett utbud av samtida samhällsteorier. Joseph (2018) påstår att relationen mellan social teori och beslutsfattande utvecklas inom samma breda diskursiva ram och gör liknande ontologiska och epistemologiska antaganden om världens natur samt de förändringar den genomgår. Josephs (2018) argument är att resiliens har hittat sin plats inom en bredare diskurs om styrning på grund av de ontologiska antaganden som ligger till grund för den (Joseph, 2018: 16–17). Resiliens bygger alltså på ontologisk och epistemologisk osäkerhet samt komplexitet. Livet anses vara komplext eftersom det inte är förutsägbart. Det är ett öppet system som består av en “complex set of overlapping emerging processes in which all subject-objects are embedded” (Chandler, 2014: 12). Denna radikala osäkerhet betyder att vi aldrig kan förutsäga kausalitet, bara lära av dess händelser genom självreflexivitet. Sammanfattningsvis anses resiliens vara en lösning på ökad osäkerhet till följd av uppfattningar om ökade beroenden tillsammans med ökad riskexponering.

I studiens fortsatta text används bland annat begreppen motståndskraft, robusthet och anpassningsbarhet i stället för resiliens då dessa är mer vedertagna och vanligtvis uttrycks så i studerad empiri.

2.5 Studiens förhållningssätt till forskningsöversikten

Föreliggande forskningsöversikt, ämnar studien att undersöka hur statens syn på individens ansvar förändras inom totalförsvaret, vilka styrtekniker som används för att påverka individens ansvar samt vad detta får för konsekvenser för relationen mellan stat och medborgare. Detta genomförs med analys av statens syn på individens ansvar inom totalförsvaret mellan åren 1985 och 2021. Den tidigare forskningen, som har studerat nyttjandet av governmentality i Sverige, har fokuserat på krisberedskapen och hemberedskapen. Genom att använda det förändrade svenska totalförsvaret som analysobjekt bidrar studien till forskningen både inom teorierna om governmentality, styrning och den breda diskussionen kring relationen mellan stat och medborgare. Genom att kombinera och analysera analys objektet från flera olika teorier kring individualisering, responsabilization, governmentality, resiliens och grundläggande teorier om styrning skapas en bredare förståelse för hur staten styr sina medborgare. Den tidigare forskningen inom krisberedskapen samt totalförsvaret visar på den komplexa säkerhetsutvecklingen och hur västvärlden ska kunna bemöta dessa. Inom totalförsvarsforskningen studeras resiliens och territoriellt försvar. Denna studie bidrar med ett statsvetenskapligt perspektiv på totalförsvaret utifrån grundläggande idéer om styrning. Studien bidrar även med en ökad förståelse för hur gränsdragningen av ansvar mellan stat och individen har förändrats från kalla kriget, något som tidigare forskning saknar.

Tidigare forskning har studerat ansvarsförskjutning inom krisberedskapen och hemberedskapen vilket påvisar en ansvarsförskjutning till individen. Denna uppsats ämnar till att fylla forskningsluckor om vilka konsekvenser ansvarsförskjutningen får för totalförsvaret i relation till redovisade teorier om governmentality, resiliens och relationen mellan stat och medborgare. Denna forskningsöversikt utgör grunden till det teoretiska ramverket som används för att studera det svenska totalförsvaret inom denna studie.

3. Metod och material

Detta kapitel behandlar uppsatsens metod och material. För att skapa en förståelse för hur studien genomförts presenteras arbetets forskningsdesign, metod för datainsamling och analys, en källkritisk genomgång av det empiriska materialet samt reflektion kring reflexivitet och pålitlighet. Metoden som används är kritisk diskursanalys vilket utgör en form av diskursanalys. Ett kvalitativt angreppssätt används för att analysera det valda materialet, som består av offentliga dokument.

3.1 Metodologi

De ontologiska och epistemologiska idéer som studien grundas i är inom den interpretivistiska forskningstraditionen. Den interpretivistiska traditionen inom statsvetenskapen är centrerad kring studiet av hur handlingar och institutioner formas av meningsskapande samt hävdar att handlingar och praktiker kan enbart förklaras om vi förstår betydelseerna som informerar dem (Bevir & Rhodes, 2016:3–4). De insisterar att betydelsen kontextualiseras och de som producerar den är central för vår förståelse för de fenomen som studeras (Schwartz-Shea & Yanow, 2012:2). Metoden som används i studien är diskursanalys som förknippas med poststrukturalismens fält. Poststrukturalismens ontologiska utgångspunkt är “anti- or non-foundationalist” (Gentry, 2016: 24), vilket betyder att den materiella världen inte nödvändigtvis är objektivt eller rationellt oberoende av vår conceptualisering eftersom vi förmedlar verkligheten genom tolkningar och betoning. Diskurser handlar om tolkning och behåller inte epistemisk realism (Gentry, 2016: 24–25).

Ett abduktivt förhållningssätt används i analysen vilket innebär en process av resonemang som liknar en cirkulär spiral där forskaren engagerar sig i flera aspekter samtidigt för att främja sin förståelse av något inom ett givet sammanhang (Schwartz-Shea & Yanow, 2012:55). Abduktivt förhållningssätt lämpar sig för kvalitativa metoder eftersom det tillåter forskaren att undersöka ett fenomen i sitt sammanhang. Då studien har ett socialkonstruktivistiskt synsätt, ses det empiriska materialet som produkt av verkligheten. Subjektet i denna uppsats är den enskilde individen. Uppfattningen om subjektets förmåga och kunskap skapar även förståelse för den valda styrningen i relation till frihet och säkerhet.

3.2 Diskursanalys

För att besvara studiens syfte och frågeställningar tillämpas den interpretivistiska metoden diskursanalys på det valda materialet. Diskursanalys grundas i ett analytiskt tillvägagångssätt med inriktning på att förstå meningsskapande genom att studera hur språk såväl som icke-verbal kommunikation används av olika aktörer på olika sätt inom flera sammanhang. Diskurser relaterar till makt eftersom aktörer eller aktören som kontrollerar innebörden av den rådande diskursen har betydande inflytande över hur människor uppfattar och förstår verkligheten (Weldes, 2014: 230–331). Diskursanalys uppfattar språket som en del av kommunikationen och berättar något om världen (Boréus & Bergström, 2005: 255). Diskursanalys fokuserar inte på aktören utan koncentrerar sig på hur språket används i kontexten (Boréus & Bergström, 2005: 356–357), vilket är något som analysen syftar till att göra.

Vid användning av diskursanalys behövs de villkor som omger produktion av en viss text, såsom tid och plats samt dess funktion till andra texter och diskurser bejakats. Det är därför angeläget att vara transparent vid analysering av det empiriska materialet. Texter innehåller sociala betydelser; en faktor är att se källan bakom texten. En annan faktor är textens bredd och genomslagskraft (Genry, 2016: 25). Vid användandet av diskursanalys upptäcks ingen verklighet bakom eller bortom språket, snarare ses texten på egen hand och frågor ställs mot texten för att hitta innebörden (Rosalind, 2000: 177).

3.2.1 Kritisk diskursanalys

Eftersom uppsatsen ämnar studera förändringen av statens syn på individens ansvar i totalförsvaret, vilka styrtekniker som används för att påverka individens ansvar samt vad denna förändring innebär för relationen mellan stat och individ tillämpas metoden kritisk diskursanalys. Kritisk diskursanalys är en variant av diskursanalys som betonar språket som maktmedel och analyserar relationen mellan makt och diskurser. Kritisk diskursanalys härrör från konstruktivismen, som är främst intresserad av underliggande maktstrukturer inom samhället och hur språket informerar, avslöjar och bidrar till dessa maktstrukturer (Breeze, 2011: 520). Diskurs ses inom kritisk diskursanalys som en form av social praktik, som både påverkas och påverkar människor och samhällets samverkan i stort (Bergström & Boréus, 2005: 321–322) Metoden bygger på Foucaults (2008; 2009) teorier och synsätt genom att visa på att diskursens egenskaper används som medel för maktutövning.

Genom att använda kritisk diskursanalys kan forskaren undersöka hur en diskurs kom att få en specifik mening idag jämfört med tidigare. Användandet av metoden kan även visa hur diskurser bygger på och påverkar andra diskurser, hur diskursen konstrueras via text och ger mening åt socialt liv samt används som medel av vissa aktörer för att legitimera sina handlingar (Bryman, 2011: 484–485). Metoden kritisk diskursanalys anses lämplig till studiens syfte och frågeställningar eftersom analysen utgår från att analysera hur staten framställer individens roll inom totalförsvaret i policydokument från 1985–2021. Denna studie använder kritisk diskursanalys för att se hur diskursen fått en specifik mening idag jämfört med tidigare. Studien undersöker hur diskursen bygger på och påverkar andra diskurser men även intresserad av hur diskursen kring individuellt ansvar används för att legitimera statens handlingar.

Analys av denna specifika diskurs görs utifrån ett tredimensionellt ramverk skapat av Fairclough (1992). Ramverket används i ett analytiskt syfte vid empirisk forskning om samhällen och kommunikation. Fairclough (1992) menar att varje fall av språkbruk anses som en kommunikativ händelse. Denna kommunikativa händelse delas upp i tre olika dimensioner: textdimensionen, den diskursiva praxisdimensionen och den sociala praxisdimensionen (Fairclough, 1992).

Textdimensionen grundas på granskning av konkret innehåll, mening och struktur rörande den text som undersökts. Mönster och teman försöks utläsas i det valda empiriska materialet. Inom den tredimensionella modellen är ord centrala då skribenten gör ständiga val för att förklara fenomenen vilket påverkar uppfattningen av texten (Bergström & Boréus, 2005: 321–322). Denna dimension utgör största delen av analysen, där själva texterna granskas för att kunna identifiera texternas innehåll, form och dess roll. Detta synliggör kopplingen mellan texter och hur diskurser skapas.

Den diskursiva praxisdimensionen utgår ifrån granskning av formen avseende den diskursiva interaktion som används för att kommunicera åsikter och mening. Denna dimension analyserar de processer i vilka texten har skapats och spridits. Den diskursiva praktiken handlar om att förstå intertextualitet (textens sammanhang till andra texter) samt interdiskursivitet (diskursens sammanhang till andra diskurser). Det handlar också om att skapa en förståelse för hur publiken tolkar texten samt hur texten används praktiskt för att få igenom vissa förändringar (Svensson, 2019: 56). Dimensionen används delvis för att förstå sammanhanget av diskursen till andra diskurser samt delvis hur texten förhåller sig till andra texter. Denna dimension bidrar till förståelsen för hur det empiriska materialet hänger samman under den valda tidsperioden.

Den sista dimensionen, den sociala praxisdimensionen utgår ifrån ett beaktande av den sociala kontexten i vilket diskursen äger rum (Bryman, 2011: 484–485). Den syftar till att analysera texterna utifrån ett bredare perspektiv till att relatera till ideologi och makt (Bergström & Boréus, 2005: 324). Detta uppnås genom att koppla samman textens uppbyggnad och den diskursiva praktiken till den sociala praktiken. Dimensionen används i analysen för att tydliggöra hur texters utformning bidrar till konstruktionen av diskurser och hur dessa diskurser i sin tur påverkar människors sociala praktiker i form av faktiska beteenden (Jørgensen & Philips, 2000: 72–76).

Uppsatsen beskriver, tolkar och identifierar innebörden av styrningsförsöken. Viktiga begrepp att ha med sig i analysen är reflexivitet, transparens och pålitlighet. I en kvalitativ undersökning är det viktigt att vara medveten hur ens egen förståelse och åsikt inom ämnet kan påverka resultatet. Eftersom det kan skapa en omedveten riktning mot det resultat forskaren vill uppnå. Analytikern kan dock feltolka vilket kan ge en felaktig spegling av empirin (Esaiasson et al., 2017: 226–227). För att hantera dessa risker tydliggörs vad empirin nämner samt vad som tolkas. Genom att återge citat från det analyserade materialet skapas möjligheten för läsaren att begripa forskarens tolkningar. På grund av metodens tolkande karaktär kan resultatet påverkas av analytikerns sociala miljö och förkunskap. Det är angeläget att tydligt presentera resultatet och vara transparent i de tolkningar som gjorts utifrån redovisade analysverktyg. Deskriptiva detaljer kring totalförsvaret redogörs för att markera vikten av kontextuell förståelse för situationen. Genom att redogöra detta tappar studien inte bort den sociala situationen (Bryman, 2011: 526).

3.3 Material och tillvägagångssätt

Utvecklingen av totalförvarsområdet studeras mellan åren 1985 och 2021 då denna period innebar stora förändringar i det svenska totalförsvaret. Det empiriska material som används är offentliga dokument som utgörs av större offentliga utredningar, rapporter, lagar och propositioner som rör totalförvarsområdet mellan 1985 och 2021. Det empiriska materialet har begränsats till offentliga dokument från statliga aktörer, främst regeringen, staten och ansvariga myndigheter eftersom dessa har det huvudsakliga ansvaret att precisera inriktning för totalförvarsarbetet. Vägledande för val av material var att få en representativ bild av statens totalförvarsstrategi, därmed valdes material publicerat av regeringen eller på regeringens uppdrag. Eftersom studien undersöker ansvarsförskjutningen inom totalförsvaret anses det valda materialet från staten som representativt.

Vid sökning av material användes regeringens hemsida (regeringen.se) samt lagen.nu. Hemsidan lagen.nu är skapad med stöd av den akademiska datorföreningen Lysator vid Linköpings universitet i syfte att lagra alla svenska lagar och förarbeten inför lagstiftning. Vid läsning av materialet har även nämnda dokument undersökts för att se om de är väsentliga för studiens syfte. Sökningen av material har genomförts genom att använda sökord vid varje år från 1985 till 2021. Sökorden som har använts är; säkerhet, försvar, civil, militär, totalförsvar och kris. Efter att ha använt sökorden på båda hemsidorna erhöles det ett omfattande dokumentunderlag. För att säkerställa att väsentligt material användes gjordes en läsning av sammanfattningarna av texterna för att bedöma dess väsentlighet till studien. Kriterierna för att använda materialet var att det hade något med totalförsvaret, säkerhet eller beredskap att göra.

De omfattande offentliga dokumenten har i första skedet studerats mer övergripande för att senare analyseras djupare. Alla dokument har studerats i två omgångar för att möjliggöra uteslutning av irrelevant material samt för att öka trovärdigheten av studien. I större dokument har en elektronisk sökning genomförts med fokus på orden: ansvar, enskild, individ, medborgare, information, invånare, demokrati, kunskap, frihet, säkerhet, stat, kris, totalförsvar, civilt försvar, robust, tvång och flexibilitet. Varpå en noggrann läsning genomförts utifrån dessa begrepp. När urvalet av materialet hade fastställts analyserades dokumenten utifrån Faircloughs tre dimensioner: textdimensionen, den diskursiva praxisdimensionen och den sociala praxisdimensionen. Vid analysering av empirin användes det teoretiska ramverket som utgörs av den presenterade forskningsöversikten. Governmentality har varit den ledande teorin vid analysering av materialet.

Vid val av material är det viktigt att göra en källkritisk reflektion och säkerställa ett noggrant urval av empiri med hög trovärdighet. För att säkerställa materialets kvalitet behöver vissa bedömningskriterier uppfyllas. Kriterierna är följande; autenticitet, trovärdighet, representativitet och meningsfullhet (Bryman, 2011:491). Samtliga har varit i åtanke vid val av material. Materialet utgörs av enbart primärkällor från berörda myndigheter, staten och regeringen. Allt material är offentliga handlingar vilket anses trovärdigt och autentiskt.

4. Analys

Analysen är strukturerad utifrån viktiga händelseutvecklingar under åren 1985–2021 som har påverkat det svenska totalförsvaret. Inledningsvis redovisas studiens analys av totalförsvaret under delar av kalla kriget då totalförsvaret var i fokus. Därefter hanteras kalla krigets slut och början på den strategiska pausen, vars period innebar ett annat säkerhetsläge för Sverige. Sedan beskrivs och analyseras globaliseringens tid som under aktuell tidsperiod skiftade fokus från totalförsvaret till krisberedskap. Slutligen analyseras “slutet på den strategiska pausen” där totalförsvaret är återigen i fokus och ska återuppbyggas.

4.1 Kalla kriget – Totalförsvaret i fokus

År 1985 presenterade försvarskommittén en rapport om det svenska säkerhetspolitiska läget. Rapporten klargjorde den svenska säkerhetspolitiska miljön och tänkbara hot mot Sveriges säkerhet. Under denna tid pågick fortfarande kalla kriget vilket påverkade den säkerhetspolitiska strategin och hotbilden. Rapporten fokuserad enbart på militära angrepp genom antagonistiska hot med stort fokus på de militära hoten mellan maktblocken (SOU 1985:23). Totalförsvarets planering utgick ifrån de möjliga militära angrepp som kunde ske i relation till konflikterna mellan stormaktsallianserna (SOU 1987:9: 23). Totalförsvaret skulle även kunna möta andra säkerhetspolitiska kriser än krig, däribland ekonomiska och handelspolitiska konfrontationer kopplat till maktblocken. Eftersom kalla kriget pågick var det ett stort fokus på riskerna för ett kärnvapenkrig. Ett tillräckligt starkt och allsidigt totalförsvaret förutsätter att Sverige ej blir delaktiga i ett krig mellan stormaktsblocken. En förutsättning för framgångsrik svensk neutralitetspolitik vid krig i omvärlden krävs ett svenskt totalförsvaret starkt nog för att avhålla angrepp mot landet (Prop. 1986/87: 95). Genom att upprätthålla neutralitet vid krig i omvärlden ska Sveriges totalförsvaret säkerställa beredskap och styrka för att upprätthålla samhällets funktion och individens huvudsakligaste försörjning skall tryggas (SOU 1985:23: 83). Den statliga offentliga utredningen som publicerades 1985 med titeln *Svensk säkerhetspolitik inför 90-talet: rapport från 1984 års försvarskommitté* nämner hur:

Totalförsvaret bör vara så uppbyggt och organiserat att det är en hela folkets angelägenhet. Av största betydelse är att varje medborgare allt efter sin förmåga bereds tillfälle att bidra till landets försvar. Detta tillgodoses bäst om vårt totalförsvaret även i fortsättningen bygger på pliktjänstgöring såsom den allmänna värnplikten, civilförsvarsplikten och andra former för tjänstgöringsskyldighet.

Därtill bör framhållas de viktiga insatser som görs i de frivilliga försvarsorganisationerna. Folkrörelserna är av stor betydelse när det gäller att förankra totalförsvarsidén i samhället (SOU 1985:23: 84).

Det ovannämnda citatet konstaterar hur totalförsvaret grundas på plikttjänstgöring. Det vill säga att individens ansvar inom totalförsvaret grundas på en hårdare typ av styrning som kan anses gå hand i hand med kontraktsteorin. Genom att vapenföra manliga medborgare som genomför allmän värnplikt anses detta ge uttryck för landets vilja att bevara sin frihet (SOU 1985:23: 84). Den allmänna värnplikten gällde alla män som bor i Sverige mellan 18 till 47 år och innebar att de måste göra värnplikt och ställa upp som soldater vid krig. Utredningen underströk utbyggnaden av regional TV och radio vilket innebar förbättrade möjligheter att nå ut med information till medborgarna under kriser och krig, detta innefattas av ett statligt ansvar till individerna som ej själva behövde ta ansvar att finna information om läget (SOU 1985:23: 22). I SOU 1987:9 ansågs det att det psykologiska försvaret skulle öka landets försvarsvilja och motståndskraft mot främmande propaganda genom att sprida säker, snabb och effektiv information om händelseutvecklingen till medborgarna (SOU 1987:9: 26).

Den statliga offentliga utredningen från 1987, *Det svenska totalförsvaret inför 90-talet: slutbetänkande* (SOU 1987:9), nämnde även hur det är statens, kommunernas och regionernas uppgift att säkerställa individens säkerhet vid krig. Det statliga ansvaret över befolkningen utökades genom att ytterligare satsningar på skyddsrum i områden med högre risker för civilbefolkningen samt satsningar inom skyddsåtgärder genom exempelvis riskanalyser med inriktning på civilbefolkningen (SOU 1987:9: 13). Propositionen 1986/87:95 belyste fortsatt att totalförsvaret även i fortsättningen bygger på den allmänna värnplikten, civilförsvarsplikten och andra former av tjänstgöringsskyldigheter (Prop. 1986/87:95). SOU 1987:9 lyfte att de ville öka kunskapen hos medborgarna eftersom "självskyddsutbildning utgör en viktig grund för allmänhetens medverkan i befolkningsskyddet" (SOU 1987:9: 88). Självskyddsutbildningen var också angelägen för informationssvaga grupper som flyktingar, funktionshindrade och invandrare.

Två år senare publicerades en statlig offentlig utredning, *Det civila försvaret* (SOU 1989:42), på uppdrag av den dåvarande socialdemokratiska regeringen. Utredningen betonade hur kriget fortsatt drabbade hela samhället. De ansåg att både civila och militära resurser behöver samverka för att stå emot och lindra krigets verkningar. "Vår beredskap grundas med andra ord på samhällets inneboende förmåga att möta kriser och krig" (SOU 1989:42: 12). Citatet kan

tolkas som att samhällets medborgare behövde besitta en förmåga att kunna möta kriser och krig men utifrån vidare analys av utredningen skedde detta genom civilplikt. Utredningen föreslog att civilplikten innefattar även utländska medborgare som bor i Sverige samt att den förlängs med fem år till och med det år man har fyllt 70 år. Utredningen föreslog också att annan verksamhet såsom hälso- och sjukvård ska omfattas av civilplikten (SOU 1989: 42).

En strävan efter 1982 och 1987 års försvarsbeslut var att decentralisera ansvaret samt förbättra samordningen inom den civila delen av totalförsvaret. På detta sätt belyser utredningen hur beredskapsfrågorna berörde hela samhället.

I vårt förslag till lag om civilt försvar kommer detta till uttryck genom att där sägs att såväl statliga myndigheter, kommuner, kyrkliga kommuner och landsting som organisationer, företag och enskilda ska samverka mot en gemensam hotbild både i fredstid och under krigsförhållanden (SOU 1989:42: 12).

I försvarsbeslutet 1987 betonades dessutom att ansvarsprincipen var av grundläggande betydelse inom det civila försvaret (SOU 1989:42). Den statliga offentliga utredningen genomförd år 1989 föreslog att ansvarsprincipen skulle lagfästas (SOU 1989:42). Principen innebar att den som har ansvar för en verksamhet i fred också har ansvaret för verksamheten i krig, om den behövdes bedrivas. Med ett sådant ansvar följde att planering måste ske i fredstid för hur verksamheten ska kunna bedrivas i krig och att vissa åtgärder måste vidtas inom beredskapsförberedelser, exempelvis utbildning och övning (SOU 1989:42: 57; Prop. 1986/87: 95).

I utredningen SOU 1990:5 publicerad 1990, *Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld*, framgick det att det politiska klimatet började bli bättre mellan stormakterna genom nedrustningsförhandlingar om kärnvapen och konventionella stridsmedel. Utredningen påstod dock fortsatt att totalförsvaret bör vara så pass organiserat och uppbyggt att det berör hela folket. Detta skedde bäst genom plikttjänstgöring genom den allmänna värnplikten och pliktlagar för civil tjänstgöringsskyldighet (SOU 1990:5: 72).

Sammanfattande analys: Kalla kriget – Totalförsvaret i fokus

Den studerade tiden under kalla kriget fokuserade utredningarna på det spända säkerhetsläget mellan stormaktsblocken och hotet om kärnvapen. Flera utredningar och propositioner koncentrerade sig enbart på militära angrepp genom antagonistiska hot, ekonomiska och

handelspolitiska konfrontationer. För att säkerställa den svenska friheten valde Sverige att bibehålla sin neutralitetspolitik och rusta upp totalförsvaret till den kapacitet att det berörde hela befolkningen. Totalförsvaret behövde därmed grundas på olika former av plikttjänstgöring. Den svenska staten använde sig av en mer tvingande styrning genom att befolkningen var tvungna att plikttjänstgöra vid kriser eller krig. Perioden visade ett tydligt statligt ansvar att skydda befolkningen vid händelse av krig och kriser, dock uppoffrades en del av befolkningens frihet genom olika typer av plikttjänstgöring vid kriser och krig. Detta tyder inte på governmentality på grund av avsaknaden av “styrning på distans” och vädjan för ett moralistiskt ansvar, utan snarare grundas på en mer tvångsbaserad styrning. Under denna period använde sig staten inte av “styrning på distans” genom att exempelvis vädja till ansvarsfullt beteende eller fokuserade på strategier för lärande, medvetenhet och anpassningsförmåga. Gällande statens styrning flyttades heller inte ansvaret bort från staten och institutioner till befolkningen. Däremot påbörjades en decentralisering genom implementeringen av ansvarsprincipen. Decentraliseringen kan tyda på en början av ansvarsförskjutningen till individen då ansvaret hamnar närmare medborgarna.

Under åren 1985–1991 fokuserade totalförsvaret på att bygga ett totalförsvaret som var tillräckligt robust och avskärmande så att inget annat land skulle våga anfälla Sverige. Staten lade även en mer betoning på skydd och “robusthet” snarare än flexibel anpassning. Utredningarna valde att inte betona samhällets resiliens och uppmuntran för samhället att vara reflexiva samt hjälpa till att identifiera risker utan detta var statens ansvar.

4.2 Kalla krigets slut och början på den strategiska pausen

Efter kalla krigets slut ansågs en militär invasion mot Sverige en undanskymd tanke. Den säkerhetspolitiska situationen var förändrad. Fokus för totalförsvaret var inte längre att planera och motverka ett militärt angrepp från antagonistiska hot. Hoten och riskerna utgjordes av demografisk utveckling, migrationsströmmar, växande ekonomiska klyftor och miljöförstöringar. I det militära hotets frånvaro påbörjades en globaliseringsprocess vilket påverkade i första hand de ekonomiska, finansiella och teknologiska områdena. I utredningen publicerad 1993 ansågs fortsatt att ansvaret för landets beredskap inför krig och krigsfara var naturligtvis främst en statlig angelägenhet (SOU 1993:95: 11). Dock berördes likväl även landsting, kommuner, kyrkliga samfund samt företag och enskilda organisationer (SOU 1993:95: 11). År 1992 publicerades en utredning om plikttjänstgöring som tydde på att tjänstgöringsplikten skulle omfatta alla i åldern mellan 16–70 år bosatta i Sverige, både män

och kvinnor, att tjänstgöra inom totalförsvaret (SOU 1992:139: 18–19). Dock skulle män fortsatt tjänstgöra inom det militära försvaret. Totalförsvarsplikten som lagfästes 1994 innebar att “totalförsvaret är en angelägenhet för hela befolkningen” (SFS 1994:1809 1 kap. 1§). Totalförsvarsplikten gällde för varje svensk medborgare eller bosatta i Sverige från 16 till 70 års ålder. Plikttjänstgöring utgjordes av allmän värnplikt, civilplikt eller allmän tjänsteplikt.

År 1992 fattade den sittande regeringen beslut om att Förvarsdepartementet skulle tillkalla en kommitté i uppgift att utreda risker och påfrestningar i det fredstida samhället samt frågor inom totalförsvarets civila delar. Utredningen publicerades 1995 och kallas *Ett säkrare samhälle* (SOU 1995:19). Utredningen formulerade en ny syn som de kallade “en helhetssyn” vilket innebar en ny syn på befogenheter och ansvar för de civila organen inom säkerhet och skydd. Helhetssynen var avsedd att användas i krig och fred. Synens utgångspunkt var att samhället skall vara förberett på att ingripa vid alla olika former av plötsliga påfrestningar. Detta innebar att icke-militära hot bör få en mer framträdande roll inom totalförsvarsplanering (SOU 1995:19: 17–21).

Den helhetssyn som utredningen förespråkar innebär att samhällets samlade resurser ska kunna utnyttjas vid alla slag av händelser – stora olyckor, allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner och krig. De myndigheter som får i uppgift att vidta beredskapsåtgärder ska göra det i hela hotskalan fred-krig (SOU 1995:19: 37).

På grund av det bredare säkerhetsbegreppet involverades både civila myndigheter och privata aktörer under krissituationer. Skiftet i att involvera både civila och militära risker samt hot visade på behovet av att prioritera andra samhällsliga påfrestningar inte enbart i krigstid utan även i fredstid. Detta skifte innebar att resurser skulle flyttas från den militära till den civila delen av försvaret. Det ansågs fortsatt att de främsta riskerna kommer från antagonistiska aktörer, dock inte öppna krigshandlingar (SOU 1995:19). Propositionen 1996/97:11 bedömde att dessa typer av risker utgår ifrån de sårbarheter som finns i samhället, exempelvis subversion, sabotage, ekonomisk eller psykologisk krigföring (Prop. 1996/97:11). Propositionen visade även på att det behövdes en ökad medvetenhet om andra risker än militära hot och att det krävdes en bredare organisation som hanterar dessa (Prop. 1996/97:11). Den ökade medvetenheten om olika typer av påfrestningar samt ett ökat säkerhetstänk visade på vikten av en omorganisering av de administrativa enheterna inom det civila försvaret med en tydlig decentralisering av ansvar och en bred samverkan inom totalförsvaret. En stärkt civil

beredskap, utsträckt samverkan och ökad medvetenhet ansågs vara de ledande begreppen i arbetet med att hantera de svåra påfrestningarna i fredstid.

I och med det bredare säkerhetsbegreppet skedde det en ökad decentralisering av ansvar till kommuner och landsting. Under 1990-talet genomfördes omfattande verksamhets- och organisationsförändringar inom de civila delarna av totalförsvaret. En av de större uppgifterna var befolkningsskyddet där ansvaret överfördes från staten till kommunerna. Fram till slutet av 1990-talet genomfördes omfattande planering samt övnings- och utbildningsverksamhet kopplat till räddning och skydd av civilbefolkningen i händelse av krig (SOU 1995:19).

För att kunna bemöta dessa svåra påfrestningar behövdes kunskapsnivån ökas hos aktörer som offentliga myndigheter, kommuner, landsting samt enskilda medborgare:

Kunskapsnivån när det gäller dessa frågor är sannolikt inte tillräcklig hos flertalet människor i det svenska samhället. Det är därför angeläget att väsentligt höja ambitionen på detta område. Detta är viktigt mot bakgrund av vad som ovan nämnts om vikten av att stärka samhällets förmåga vid svåra påfrestningar i fred och i krig. Men det skulle också innebära ett ökat säkerhetsmedvetande som skulle kunna bidra till att minska samhällets sårbarhet och ge samhället vinster såväl ur ett mänskligt som ett samhällsekonomiskt perspektiv (Prop. 1996/97:11: 18).

Citatet visar på hur den svenska regeringen såg en sårbarhet i att individerna inte hade tillräckligt med kunskap och önskade en högre medvetenhet hos de enskilda medborgarna. Genom att höja medborgarnas säkerhetsmedvetande minskar även samhällets sårbarhet. Regeringen ansåg att säkerhetsfrågor bör uppmärksammas inom flera politiska områden (Prop. 1996/97:11). Nästa offentliga utredning publicerades våren 2000 och kallades *Totalförsvarsplikt i det nya försvaret* (SOU 2000:21). Även denna utredning påvisade att de säkerhetspolitiska förutsättningarna har ändrats radikalt under 1990-talet (SOU 2000:21). På grund av att denna förändring hade de verksamheter som arbetat för att förbereda samhället för ett militärt angrepp tonats ner. Samtidigt hade flera sårbarheter identifierats i fredstid och säkerhetspolitisk kris. Utredningen påpekade hur:

[...] ett starkt folkligt engagemang är en förutsättning för att samhället skall stå rustat att uthärda och motstå allvarliga hot, risker och påfrestningar i både fred och krig (SOU 2000:21: 16).

Enligt utredningen ska totalförsvaret fortsatt grundas på ett system med allmän totalförsvarsplikt. Genom att använda ett system med allmän totalförsvarsplikt ansåg utredningen att det skapar möjligheten att mobilisera stort antal människor med olika färdigheter och kunskaper (SOU 2000:21: 16). För att bemöta alla dessa risker och hot fokuserades det mer på försvarsvilja och landets försvarsförmåga. Utredningen visade att ungdomars kunskap om totalförsvaret hade begränsats på senare år, andra strategier behövde implementeras för att få en bredare kunskapsspridning och inte enbart det traditionella myndighetsarbetet (SOU 2000:21). Detta visar på att staten anser att individerna har en låg kunskapsnivå om totalförsvaret och pliktjänstgöring. Genom att använda sig av andra strategier ville staten skapa medvetna individer. Den offentliga utredningen, publicerad år 2000, presenterade exempelvis förslag om att införa en totalförsvarsdag på alla gymnasieskolor för att öka kunskapen hos unga om det svenska totalförsvaret (SOU 2000:21).

År 2001 publicerades en annan offentlig utredning inom civil försvar och beredskap som kallades *Säkerhet i en ny tid* (SOU 2001:41). Denna utredning konstaterade att:

Företag, organisationer och enskilda saknar också förutsättningar för att vidta effektiva åtgärder mot osannolika händelser med mycket långtgående konsekvenser. Det finns därför en tendens att tänka bort sådana händelser i den normala risk planeringen (SOU 2001:41: 74).

Även fast utredningen underströk behovet av ökat egenansvar för individer ansågs de att staten fortsatt hade det övergripande och betydande ansvaret inom området. Försättningsvis ansåg staten att individen, inte enbart, har låg kunskap inom området men också att den har ett eget ansvar. Individen ska kunna vidta grundläggande åtgärder för att skydda sig men enligt utredningen ansågs enbart staten som rationell att hantera allvarliga krissituationer (SOU 2001:41). Utredningen visade att samverkan behövdes men att individer har svårt för att samverka inom beredskapssystemet eftersom:

[...] medborgarna har svårt att överblicka och värdera de risker som finns för allvarliga kriser i samhället. De har därför svårt att förbereda sig för egen del om offentliga organ inte gör riskbedömningar och förmedlar resultat av dessa till allmänheten (SOU 2001:41: 76).

Utredningen har en relativt negativ syn på individens förmåga att hantera och bedöma kriser. Staten ansåg att individen inte har en förmåga att förbereda sig inför riskbedömningar vilket föranleder till att staten måste ta ansvaret för förmedling av denna information till sina medborgare. En problematik som utredningen lyfte var att de såg tendenser till minskat förtroende bland allmänheten för myndighetspersonal och politiker. Detta ansågs kunna försvåra informationsspridning till allmänheten i samband med kriser. Utredningen framhävde att detta kan bero på individers attityd, vilket är betydande i individers förmåga att klara av allvarliga störningar i samhället (SOU 2001:41: 59).

Sammanfattande analys: Kalla krigets slut och nytt säkerhetsläge

Efter kalla kriget ansågs ett militärt angrepp vara ett avlägset hot och totalförsvaret skiftade fokus till att inte enbart fokusera på det militära försvaret, utan också till att inkludera civilt försvar och andra säkerhetsfrågor gällande kris- och riskberedskap. I uppsatsens studerade utredningar ansågs fortsatt att ansvaret för landets beredskap inför höjd beredskap, omfattande kriser och påfrestningar främst var en statlig angelägenhet. Ansvaret inom krishantering på samhällsnivå före, under och efter kriser borde inte betraktas som en kommunal eller statlig angelägenhet endast utan att organisationer, företag och allmänheten som svarar inför olika verksamheter kan ta ett eget ansvar i den utsträckning som är möjlig (SOU 2001:41: 74–77). Med det bredare säkerhetsbegreppet skedde det en ökad decentralisering av ansvar till kommuner och landsting. Denna delegering av ansvar och viljan till att engagera en rad olika aktörer i olika nivåer överensstämmer med governmentality. Denna form av styrning strävar efter att göra detta på lägsta lämpliga nivå med stöd av statlig samordning vid behov, vilket decentralisering av ansvar genom principerna ansvars-, likhets- och närhetsprincipen antyder om.

Den statliga synen på individens förmåga att ta ansvar ansågs fortsatt vara låg eftersom flera utredningar betonade att individer inte besitter kunskapen att bedöma och hantera kriser. Staten ansåg att medborgarna inte hade förmågan att uppmärksamma och bemöta kriser eller risker vilket innebar att staten inte hade påbörjat ett arbete med att hjälpa individerna att identifiera risker. För att öka individernas kunskap om totalförsvaret och pliktjänstgöring ville staten påbörja informationskampanjer. Genom att påbörja flera olika informationskampanjer för att höja kunskapen hos medborgarna skulle det kunna tyda på en form av governmentality. Staten anser fortsatt att medborgarnas ansvar inom totalförsvaret ska grundas på pliktjänstgöring genom totalförsvaretsplikten som infördes. Plikten innefattades av allmän värnplikt, civilplikt

och allmän tjänsteplikt. Staten besatt, även under denna period, ansvaret för säkerställandet av individers säkerhet. Genom att uppoffra en del av individens frihet, med totalförsvarsplikten, får medborgarna trygghet. Dock uppmärksammades inte befolkningsskyddet i dessa dokument i samma omfattning som tidigare dokument. Detta kan bero på storskaliga, extrema händelser som betraktades vara lågt sannolika, där ett invasionshot ”ter sig inte möjligt”, inom ett tioårsperspektiv. Det fokuserades snarare på andra inhemska säkerhetsfrågor och därför behövdes inte ett befolkningsskydd.

Synen på motståndskraften inom totalförsvaret hade en annan inriktning än mellan åren 1985–1991. Det hade skett ett skiftande fokus från robusthet till ett mer flexibelt och anpassningsbart totalförsvaret att möta ett vidgat spektrum av risker och hot. Utredningarna påbörjade att betona ett mer resilient totalförsvaret som är anpassningsbart och flexibelt. Den säkerhetspolitiska förändringen innebar en omställning från invasionsförsvaret till försvar mot begränsade former av väpnat angrepp eller andra former av angrepp. En grundberedskap ansågs skapa en handlingsfrihet som tyder på en flexibilitet och anpassning i stället för enbart fokusera på ett robust och avskräckande totalförsvaret.

4.3 En globaliserad värld och krisberedskapens tid

Efter terrorattentatet i USA den 11 september 2001 förändrades säkerhetsdiskursen. Detta har lett till ett förändrat strategiskt tänkande kring synen på hot och risker med särskilt avseende på massförstörelsevapen samt kampen mot internationell terrorism. De aktörer som ansågs utgöra hoten var inte längre primärt statliga aktörer utan även icke-statliga organisationer och individer utan direkt stöd av en någon stat. Ett hot som särskilt uppmärksammades var att de icke-statliga aktörerna kunde använda informationsoperationer eller massförstörelsevapen för att främja sitt mål (Ds 2003:8). De hot som ansågs mest uppmärksammade och allvarliga var terroristhot från icke-statliga aktörer och sabotageverksamhet (Ds 2004:30: 54). Denna utveckling av nya hot och risker ställde delvis nya krav på nationens förmåga att skydda sina medborgare. Eftersom hot och risker ansågs vara globala berördes alla. Utvecklingen visade på behovet av ett utökat internationellt samarbete. Dock påpekade Försvarsberedning att Sveriges närområde präglades av stabilitet och säkerhet samt att “sammantaget bedöms ett militärt väpnat angrepp i alla dess former från en annan stat direkt mot Sverige vara osannolikt under minst en tioårsperiod” (Ds 2003:8: 27). Sveriges militära försvar hade med detta ändrat sin utgångspunkt till att bidra till säkerhet och fred internationellt genom att öka internationella fredsfrämjande insatser internationellt (Ds 2003:8: 28).

Helhetssynen på samhällets säkerhet fortsatte in på 2000-talet. Åtgärder för att förebygga och hantera hot samt risker i såväl fred som krig betonades och utvecklades ytterligare i försvarsbeslutet 2002, *Fortsatt förnyelse av totalförsvaret* samt den följande propositionen *Samhällets säkerhet och beredskap* (Prop. 2001/02:10; Prop. 2001/02:158). Försvarsbeslutet 2002 föreslog behovet av en förändrad struktur på grund av det nya säkerhetspolitiska läget. De föreslog att ett nytt system skulle införas där planering bör fokusera på fredstida kriser, där ansvarsprincipen bör implementeras vid all planering av verksamhet i fred. Denna reformerade struktur skulle således grundas på ett sektors- och områdesansvar med ökad samverkan mellan alla berörda aktörer (Prop. 2001/02:10). Regeringen föreslog att helhetssynen bör byggas underifrån och inte längre grundas på totalförsvars begreppet. Regeringen föreslog att inrätta en ny myndighet, Krisberedskapsmyndigheten, samt att Överstyrelse för civil beredskap skulle läggas ner (Prop. 2001/02:158). I stället för att, som tidigare, fokusera på krigsavhållande verksamhet började Sverige byta riktning helt till att fokusera på att förstärka samhällets fredstida förmåga, det vill säga krisberedskapen.

Propositionen *Samhällets säkerhet och beredskap* (Prop. 2001/02:158) nämner hur enskildas förmåga att hantera kriser kan avlasta offentliga myndigheter i deras insatser genom att medborgarna ska vara ansvariga för sin egen säkerhet vid mindre händelser men att det offentliga ska ta över när individen inte längre kan hantera situationen (Prop. 2001/02:158). Dokumentet förklarade dock inte ytterligare vad som menades vid en "mindre händelse" men det visade på att staten ansåg att individen har förmågan att hjälpa till vid mindre incidenter. På grund av de noterade komplexa, gränsöverskridande samt oförutsägbara hoten och riskerna såg beredningen (Ds 2004:30: 31) ett ökat behov av interaktion och samordning mellan andra politiska områden och försvarspolitik. Detta tyder på en bredare samverkan och integrering av säkerhetspolitiken inom alla områden.

Under 2000-talet sker en markant omstrukturering, reducering och besparing av verksamheter vid de totalförsvarsgemensamma verksamheterna och fokuserade snarare på inhemska säkerhetsfrågor. I propositionen *Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle* (Prop. 2005/06:133) och försvarsberedningens rapport *En strategi för Sveriges säkerhet* (Ds 2006:1) berördes den nya säkerhetsstrategin med ett bredare fokus på inhemska säkerhetsfrågor. I propositionen 2005/06:133 ansåg regeringen att:

[...] erfarenheterna från hanteringen av flodvågskatastrofen i Asien och stormen Gudrun i södra Sverige båda pekar på nödvändigheten av att ytterligare tydliggöra

det ansvar och de roller som det offentliga respektive den enskilde har när det gäller att möta och hantera kriser. [...] Eftersom varje situation är unik går det dock inte att i förväg fastslå exakta kriterier för när den enskildes ansvar upphör eller när samhällets resurser behöver sättas in (Prop. 2005/06:133: 52).

Propositionen påpekade att ansvarsfördelningen behöver tydliggöras men i samma stycke nämndes även att det inte gick att fastslå exakta kriterier när individens ansvar upphör. Dokumentet nämnde dock problematiken kring tydliggörandet av ansvarsfördelning, dock gav regeringen inga förslag på hur detta skulle ske. Propositionen försökte förklara det genom att staten har ett ansvar för hantering av kriser efter naturkatastrofer men att individer ska kunna ansvara för sin egen säkerhet och egendom. Individer saknar förutsättning att hantera det fullt ut då krisens effekter kan skada samhällets funktionalitet (Ds 2006:1: 15–25).

Säkerhet berör hela samhället men staten ansåg fortsatt att det offentliga har huvudansvaret men att enskilda individer har ett ansvar och en roll i säkerhetsarbetet. Det offentliga har ett ansvar i att tydliggöra och organisera arbetet men de såg ett ökat behov på att individer och företag själva måste hålla sig informerade om risker, hot och vilka krav de kan ställa på staten (Ds 2006:1: 15). Det offentliga har ett ansvar att analysera och bedöma sårbarheter och risker samt förmedla detta till sina invånare (Prop. 2005/06:133). Genom denna förmedling kan individer själva vidta säkerhetsåtgärder i krisens alla faser, innan, under och efter. Individer ansågs, av staten, vara tillräckligt kunniga att finna nödvändig information samt bedöma risker och hot. Staten bedömde att individer behövde bli bättre på att förbereda sig mentalt och materiellt.

Den enskilde har ett ansvar att hålla sig informerad om risker och hot och att vidta de skyddsåtgärder som är befogade och möjliga. En förbättrad förmåga hos den enskilde att hantera kriser underlättar för samhällets operativa insatser, också i kriser. För att motivera enskilda att vidta egna säkerhetsåtgärder och att frivilligt medverka i kommuners och organisationers säkerhetsarbete, krävs att kommuner, stat och andra samhällsorgan och utövare av farlig verksamhet tydliggör och kommunicerar riskerna i samhället (Prop. 2005/06:133: 73).

Informationen till allmänheten borde vidgas från att enbart fokusera på totalförsvaret och säkerhetspolitik till att även omfatta samhällets sårbarheter och krishantering (SOU 2004:25). Målet med detta, enligt utredningen, var att skapa förutsättningar för individen att skapa sitt

eget förhållningssätt inom området samt förstå sin egen roll och uppgift (SOU 2004:25). I försvarsberedningens rapport *Säkerhet i samverkan* (Ds 2007:46) nämndes det hur individer utgör grunden för samhällets krishantering, dock var förståelsen hos allmänheten låg för vad en allvarlig kris innebar samt vad som krävs för att hantera den. Staten nyttjade styrtekniken att informera dess medborgare för att genom information till samhället skapa en medvetenhet hos individen som resulterar i att samhällets totala motståndskraft ökas.

Nästa proposition *Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull* (Prop. 2007/08:92) poängterade att genom förtydligande av ansvar hos myndigheter och individer ökas individens förtroende för myndigheter. Individerna ansågs därför bära huvudansvaret för sin egen säkerhet och att offentliga myndigheter ska bistå dem enbart när det är nödvändigt (Prop. 2007/08:92: 92). Det går att uppfatta att den enskilda individen bör ha det primära ansvaret för att skydda sitt liv och egendom. Denna tolkning visade på en tydlig ansvarsförskjutning vilket kan anses bestrida kontraktsteorin där staten bär det övergripande ansvaret för individens säkerhet. Propositionen nämnde även att “av olika anledningar har den enskilde kommit att mer eller mindre förlita sig på det allmänna” (Prop. 2007/08:92 :42). Problematiken beskrevs numera att enskilda individer förlitar sig för mycket på statens förmåga att säkerställa individens säkerhet. Detta tyder på att ansvarsförhållandet mellan individen och staten har vänts till att individen har huvudansvaret för att säkerställa sin säkerhet och egendom. Detta kan tyda på en omvändning av samhällskontraktet, då individen ska säkerställa sin säkerhet i stället för att staten har det ansvaret.

Till följd att det säkerhetspolitiska området skiftade från totalförsvaret till krisberedskap ansågs det att civilplikten, enligt Ds 2004:30, inte behöver vidmakthållas i samma omfattning. Det fanns därför inget behov av civilpliktig personal inom det civila försvaret. Fyra år senare ansåg Försvarsberedning (Ds 2008:48) att det inte var realistiskt att använda sig av värnplikt i någon annan form än att försvara Sverige mot ett väpnat angrepp, vilket ansågs vara osannolikt under en överskådlig tid. Därför infördes ett nytt personalförsörjningssystem inom Försvarsmakten där all personalförsörjning i Försvarsmakten skall bygga på frivillighet (Prop. 2008/09:140). År 2010 beslutades det att värnplikten blir vilande i fredstid och ersätts med den så kallade totalförsvarsplikten (2009/10: FöU8).

Lagen om civilt försvar (SFS 1994:1720) upphörde att gälla år 2006 och ersattes av lagen om kommuners och landstings åtgärder vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (SFS 2006:544). I lagen (SFS 2006:544) återfanns inga bestämmelser om befolkningsskydd.

Frågor rörande utrymning och inkvartering reglerades i lagen om utrymning och inkvartering med mera under höjd beredskap (SFS 2006:546). Centrala bestämmelser rörande skyddsrum återfinns i lagen om skyddsrum (SFS 2006:545). I samband med förändringarna år 2006 överfördes de uppgifter som kommunerna ansvarade för rörande skyddsrum till staten. Begreppet befolkningsskydd nämndes i lagen om skydd mot olyckor (SFS 2003:778) där det regleras vad den kommunala organisationen för räddningstjänst ska ansvara för under höjd beredskap. Ansvarig myndighet på central nivå är MSB. MSB ska enligt sin instruktion tillse att nödvändiga åtgärder vidtas inom befolkningsskyddet (MSB, 2013).

Försvarsberedningens rapport 2013 *Vägval i en globaliserad värld* fortsätter belysa att:

Utmaningarna och hoten mot vår säkerhet berör stora delar av samhället, mer än den del av som styrs av stat och kommun, t.ex. näringslivet och civilsamhället. Detta gäller även individens ansvar och ställningstaganden, beredskap samt vilja att hantera kriser. Det vidgade säkerhetsbegreppet har konsekvenser för Sveriges samlade försvar som inkluderar såväl civil som militär förmåga (Ds 2013:33: 215).

Nästa proposition publicerades år 2014, *Lag om sprängämnesprekursorer och redovisning av krisberedskapens utveckling* (Prop. 2013/14:144). Propositionen betonade återigen den enskildas ansvar inom krisberedskapen med ett tydligt fokus på att individer besitter en riskmedvetenhet och vilja att ansvara för sin egen säkerhet.

Med människan i centrum för krisberedskapsarbetet tydliggörs att värnandet av enskilda individers och befolkningens hälsa och säkerhet ska prioriteras. Arbetet med krisberedskapen bygger på enskilda människors riskmedvetenhet, ansvarstagande, vilja och förmåga att hantera sin egen säkerhet. För att fortsatt utveckla enskilda människors egen förmåga har regeringen tagit initiativ till informationsinsatser som genomförs av MSB om hur enskilda kan involveras i krisberedskapen och skapa säkerhet både för andra och för sig själv (Prop. 2013/14:144: 15).

Ansvarsfördelningen mellan staten och individen förklaras återigen att individen har den centrala rollen för sin säkerhet vilket visar på ett bakvänt samhällskontrakt, samma som propositionen 2007/08:92.

Avvägningen mellan det allmännas ansvar och enskilda människors ansvar baseras på grundsynen att den enskilde har ett primärt ansvar för att skydda sitt liv och sin egendom. Först när den enskilde inte klarar detta längre, kan det bli ett åtagande eller en skyldighet för det allmänna att ingripa (Prop. 2013/14:144: 29).

Sammanfattande analys: En globaliserad värld och krisberedskapens tid

Mellan åren 2001 och 2013 tog krisberedskapen ytterligare över totalförsvsarbetet. Nya risker och hot identifierades på grund av terrorattentat samt en globalisering där hot var gränsöverskridande och komplexa. I stället för att fokusera på att bygga upp ett robust samhälle inför ett väpnat angrepp fokuserades det på ett robust samhälle mot inhemska och globala säkerhetshot. Det skedde naturkatastrofer, exempelvis flodvågskatastrofen i Asien och stormen Gudrun, vilket påverkade den nya säkerhetsstrategin. Svenska staten var överens om att det fanns en problematik i att enskilda individer förlitade sig alltför mycket på staten samt att individen inte hade bidragit tillräckligt i krisens alla faser. På grund av dessa händelser ansåg staten att ansvarsfördelningen behövde förtydligas ytterligare. Genom att individen ansågs nu ha huvudansvaret för sin säkerhet och egendom tyder detta på att staten inte längre har huvudansvaret över individens säkerhet som går hand i hand med kontraktsteorin. Här sker en tydlig ändring i den som är ansvarig för individens säkerhet. Värt att notera sker inte denna diskursiva ansvarsförskjutning genom lagstiftning och tvångsmedel. Det främsta sättet att få en förändring under denna tidsperiod sker genom informationskampanjer för att sprida kunskap samt ändra medborgarnas tankesätt genom ett moraliskt ansvar där alla bedömdes ha ansvar för samhällets säkerhet.

Det sker även en förändring inom totalförsvarsplikten, då både civilplikt och allmän värnplikt pausas. I frånvaron av ett militärt hot mot nationens suveränitet och ett fokus på internationella fredsinsatser förändrades hela personalfrågan inom militären. Den allmänna värnplikten avskaffades och personalförsörjningen skulle grundas på frivillighet.

Fram till år 2001 går det att utläsa från studerade utredningar, rapporter och propositioner att staten ansåg att medborgarna är problematiska. Staten ansåg att medborgarna saknar kunskap och förmåga att ta hand om sin egen säkerhet, vilket innebar att medborgarna hade hög tro på det offentliga möjligheten att säkerställa medborgarnas säkerhet. Efter 2001 sker en gradvis förskjutning till att individen anses kapabel att säkerställa sin säkerhet. Denna gradvisa förskjutning sker från att staten har det övergripande ansvaret för medborgarnas säkerhet till att individen har det primära ansvaret. Faktum är att ansvarsförskjutningen som kan tolkas i

dokumenterna saknar en tydlig och principiell gränsdragning för när individen respektive staten har det primära ansvaret.

Motståndskraft, flexibilitet, robusthet och anpassningsbarhet var ledord inom totalförsvaret mellan 1991–2001. Mellan 2001–2013 hade totalförsvarsarbetet pausats och i stället var dessa ledord applicerade på krisberedskapen. I stället för att fokusera på att bygga upp ett robust samhälle mot väpnat angrepp fokuserades det på att bygga upp ett robust och flexibelt samhälle mot kriser. De ovan studerade dokumenterna mellan 2001–2013 betonade en mer resilient krisberedskap som var anpassningsbar och flexibel. Jämfört med dokumenterna mellan åren 1991–2001 ansåg staten att individer inte hade förmågan att uppmärksamma hot och risker. Mellan 2001–2013 förändrade staten uppfattningen och ansåg att individer behöver ta sitt ansvar och har förmågan att planera, bemöta och hantera kriser.

4.4 Slutet på den strategiska pausen – Totalförsvaret i återuppbyggnad

Den successiva ansvarsförskjutningen har fram till år 2014 skett i ett relativt fredligt och stabilt geopolitiskt läge. En ny internationell ordning och betydande geopolitiska utvecklingar i Sveriges närområdet skapade en ny säkerhetspolitisk situation där fokus återigen riktas mot Sveriges militära förmåga att försvara nationens suveränitet.

Försvarsberedningens rapport *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid* publicerad 2014 belyste den säkerhetspolitiska förändringen på grund av den ryska aggressionen mot Ukraina och sociala förändringar på grund av globaliseringen (DS 2014:20). De realpolitiska förhållandena hade förändrats från föregående rapporter där Sverige återigen såg Ryssland som ett hot mot den nationella säkerheten. Säkerhetshot från andra nationer befästs i rapporter men Ryssland utgör det största hotet. Detta gjorde att fokus på terrorismen som hot fick ta ett markant steg tillbaka. Försvarsberedningens rapport från 2014 ansåg att annekteringen av Krimhalvön inte hade kunnat förutses. De ansåg att ett sådant förändrat säkerhetsläge skulle ske successivt (Ds 2014:20). På grund av detta hade uppfattningen om framtida hot förändrats eftersom hot kan uppstå plötsligt och utvecklas hastigt. Denna rapport tyder på en vändpunkt för försvarspolitikerna eftersom den svenska försvarsförmågan och dess möjligheter att motstå liknande händelse mot Sveriges nation var återigen på dagordningen, då den ryska ledningen ansågs oberäknelig (Ds 2014:20: 13–19).

Den svenska säkerhetspolitiken började därmed fokusera alltmer på att säkerställa landets självständighet, oberoende, territorium och suveränitet. För att säkerställa detta behövdes ett samlat försvar som består av både militärt och civilt försvar. Det civila försvaret ansågs ha sin utgångspunkt från samhällets krisberedskap som var i fokus under föregående studerad tid. Förmågan att samverka och leda i kris skulle kunna förstärkas och utvecklas för att klara av en omställning från fredstida krisberedskap till höjd beredskap. Förvarsberedningen 2014 ansåg fortsatt att försvaret ska grundas på rörlighet, flexibilitet och frivillighet (Ds 2014:20: 36, 104–105).

Tidigare försvarsberedningar konstaterade att ett väpnat angrepp mot Sverige var uteslutet, denna diskurs förändrades efter annekteringen av Krim.

Sverige säkerhetspolitik syftar ytterst till att garantera landets oberoende, självständighet och territorium. [...] Det går inte att föreställa sig att en militär konflikt i vårt närområde enbart skulle påverka ett land. Ett enskilt militärt angrepp direkt mot Sverige är fortsatt osannolikt. Kriser eller incidenter, som även inbegriper militära maktmedel, kan dock uppstå och på längre sikt kan inte militära angreppshot likväl aldrig uteslutas (Ds 2014:20: 35).

På grund av den nya säkerhetspolitiska situationen behövdes ett starkare totalförsvar som omfattas av flera olika aktörer däribland företag, individer, organisationer, kommuner, landsting och statliga myndigheter som regeringen och riksdag, där alla ska ta ansvar för totalförsvaret (Ds 2014:20: 10). Förvarsberedningen föreslog att MSB skulle få i uppdrag att genomföra informationsinsatser och utbildning om samhällets krisberedskap och totalförsvar för att öka kunskapen och förståelsen hos totalförvarspliktiga (Ds 2014:20: 106).

Ytterligare en dimension av risker identifierades och intensifierades på grund av digitaliseringens utveckling vilket skapar nya risker eftersom cyberattacker kan påverka vitala delar i samhällets funktionalitet. Riskerna och hoten inom cyberområdet blir alltmer komplexa och svåra att spåra. Beredningen diskuterade problematiken kring att olika aktörer, myndigheter, kommuner, företag och individer, har inte förmågan att veta att de blivit utsatt för en cyberattack (Ds 2014:20: 31–32).

Propositionen, *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020* belyste att folkförankringen av totalförsvaret har en avgörande roll för Sveriges försvarsförmåga och medborgarnas försvarsvilja.

Folkförankring uppnås i första hand genom delaktighet och engagemang bland befolkningen. Personalförsörjningen av det militära försvaret spelar en viktig roll för att skapa engagemang och delaktighet bland den svenska befolkningen. Försvarsmakten behöver ett omfattande stöd från hela samhället för att kunna lösa sin uppgift att försvara riket (Prop. 2014/15:109: 18).

Försvarsmakten uttryckte således att de behövde hela samhället för att klara sin uppgift. Ovanstående citat kan därför tyda på vikten av det individuella ansvaret att delta och engagera sig inom försvaret. Detta går att tolka att staten inte fullt ut kan säkerställa medborgarnas säkerhet i krig, därmed behöver individerna ta sitt ansvar. Detta innebar att regeringen bedömde att det fanns ett behov av ett psykologiskt försvar för att säkerställa ett öppet och demokratiskt samhälle med fri åsiktsfrihet samt fria medier. Staten ansåg i propositionen att, genom att beskydda dessa grundläggande värden kan öka befolkningens kris- och riskmedvetenhet, försvarsvilja och motståndssanda (Prop. 2014/15:109: 109). I form av information och kunskap om vad som kan hända om den enskilda individen inte tar sitt ansvar försökte staten påverka individens ansvar och agerande genom moraliska åtgärder.

Nästa rapport av Försvarsberedning publicerades 2017, *Motståndskraft – inriktning av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025*. Rapporten tog ytterligare ett steg mot ansvarsförskjutning inom totalförsvaret genom att anta att:

Grunden för totalförsvaret utgörs ytterst av Sveriges befolkning. Befolkningens försvarsvilja, motståndskraft och förmåga att hantera en krigssituation är avgörande för att uppnå ett trovärdigt totalförsvaret (Ds 2017:66: 32).

Rapporten fortsätter med att förklara att allmänheten saknar kunskap om totalförsvaret och att krig kan anses främmande för svenska medborgare. Individerna uttrycks, som tidigare citat nämnt, ha ett ansvar inom totalförsvaret dock saknar de kunskap inom området.

Avsaknaden av en planering för höjd beredskap och krig har fört med sig att allmänhetens kunskap om totalförsvaret idag är mycket begränsad. [...] Medvetenheten och kunskapen om hur samhället kan påverkas av ett väpnat angrepp och hur man som invånare bör agera om kriget kommer behöver därför förbättras. Detta är en viktig fråga eftersom förmågan i totalförsvaret till stor del bygger på försvarsviljan hos befolkningen (Ds 2017:66: 45).

Föreställningen mellan vad som anses som fred och krig började därmed suddas ut vilket ökade behovet av att kunna möta dessa utmaningar samt hantera de situationer som uppstår i gränslandet mellan fred och krig. Försvarsberedningen förtydligade behovet av information om ansvarsfördelningen, regelverk, roller och uppgifter behövde spridas inom både krisberedskap och totalförsvaret. För att hantera denna gråzonsproblematik ansåg rapporten att det krävs en utökad medvetenhet om sårbarheter i det egna samhället (Ds 2017:66: 68). Detta ansvar har inte enbart staten utan även enskilda individer.

Det ankommer vidare på många olika samhällsaktörer och ytterst enskilda individer att identifiera och ha beredskap att agera, men också att samverka effektivt för att få ett helhetsperspektiv och gemensamt möta en angripare som utnyttjar metoder i gränslandet mellan fred och krig (Ds 2017:66: 67).

Tidigare rapporter under åren 2001–2014 förklarade behovet av en tydligare ansvarsfördelning mellan stat och individ. Rapporten (Ds 2017:66: 166, 170, 216) tydliggjorde enskilda individers ansvar inom elförsörjningen, fjärrvärmeförsörjningen och påfrestningar inom finanssektorn. Inom elförsörjningen och fjärrvärmeförsörjningen behöver enskilda individer förmåga att hantera avbrott exempelvis genom att ha beredskap samt möjlighet till reservkraft.

Försvarsberedningen (Ds 2017:66) behandlade behovet av att återuppta arbetet kring befolkningsskyddet genom att ta upp arbetet igen med tillgången till skyddsrum och andra skyddade utrymmen. En vital uppgift för det civila försvaret var att skydda civilbefolkningen, om denna förmåga inte är trovärdig urholkas medborgarnas försvarsvilja. De praktiska förberedelserna för ett väpnat angrepp upphörde efter 1990-talet och fokuserade på andra uppgifter än att förbereda inför ett krig eftersom det ansågs osannolikt. I och med det förändrade säkerhetsläget behövde arbetet med att säkerställa befolkningens säkerhet fanns det ett behov av att planera, öva, tillgodose utrustning, personal och anläggningar (Ds 2017:66: 145–146).

En offentlig utredning publicerad år 2014 fick i uppdrag att granska och undersöka en långsiktig hållbar militär personalförsörjning med bakgrunden av den förändrade säkerhetspolitiska diskussionen. En diskussion fördes om att eventuellt åter införa någon form av mönstring för att stärka folkförankringen av försvaret samt bidra till en bredare rekryteringsbas då den numera är könsneutral, därmed berördes alla svenska medborgare mellan 18 och 24 år (SOU 2014:73). År 2017 återinförde regeringen skyldigheten att mönstra och genomföra grundutbildning med värnplikt. Detta innebar att Sverige skulle tillämpa alla delar inom totalförsvarsplikten igen (Fö2016/01252/MFI). 2019 publicerade försvarsberedningen ett komplement till *Motståndskraft*. Rapporten kallas *Värnkraft – Inriktning av säkerhetspolitiken och utformningen av det militära försvaret 2021–2025*. Rapporten underströk omfattningen av mönstring bör utökas för att kunna identifiera bäst lämpade individer för varje befattningsgrupp (Ds 2019:8: 229).

Tidigare rapporter efter kalla kriget hade primärt utgått ifrån mjukare styrning genom att försöka “styra från distans” genom att påverka individer genom moral att ta det beslut som staten önskar, men denna rapport uppmärksammar vikten av tvångsmedel:

Lagen om totalförsvarsplikt ger viktiga förutsättningar att få tillgång till personal i totalförsvaret, ytterst genom att staten får tillämpa tvångsmedel. Den tjänstgöringsskyldighet som lagen innebär utgör en begränsning av den enskildes fri- och rättigheter. Pliktlagstiftningen måste således användas på ett sätt som är rättvist, legitimt och proportionellt (Ds 2019:8: 225).

I propositionen *Totalförsvaret 2021–2025* exemplifierades ytterligare vikten av att öka förmågan att hantera höjd beredskap och krig på en bred front (Prop. 2020/21:30: 28–29). De fortsätter att understryka att det är ett ansvar för hela samhället och en fråga som berör alla politiska områden. Tidigare har olika typer av dokument förklarat att ansvarsfördelningen mellan stat och individ behöver tydliggöras. Mellan åren 2001–2013 förklarade flera dokument att individen har huvudansvar inom krisberedskapen och att staten ska hjälpa till när individen inte längre kan säkerställa dennes och andras säkerhet. Propositionen (2020/21:30) förtydligade ytterligare individens ansvar.

Försvarsberedningen gör bedömningen att den enskilde individen ska ha beredskap för att klara sin egen försörjning och omsorg under en vecka utan stöd från det offentliga. Den enskilda individens ansvar är viktigt, inte bara för den egna

tryggheten och säkerheten, utan även för att solidariskt ta ansvar för att de som bäst behöver hjälp från det offentliga vid en allvarlig händelse kan få den hjälpen. Regeringen bedömer att vid en allvarlig samhällsstörning eller höjd beredskap och ytterst krig behöver medborgarnas förväntningar på samhällets service vara avsevärt lägre än under normala förhållanden i fredstid. Regeringen anser att enskilda individer som inte har ett omedelbart hjälpbehov vid en allvarlig händelse och som har förutsättningar och resurser att klara sig själva bör kunna ta ansvar för den egna försörjningen under en veckas tid och i solidaritet och samarbete med andra bistå varandra i den utsträckning det är möjligt (Prop. 2020/21:30: 134).

Ovan nämnda citat visar på en tydlig ansvarsförskjutning från stat till individ, då den ska kunna säkerställa sin säkerhet under en vecka utan stöd från det offentliga, vilket delvis tolkas gå emot kontraktsteorin. Genom moral, solidaritet och samarbete anses staten försöka styra individerna "på distans". Denna ansvarsfördelning tyder inte på något sätt att de försöker tvinga medborgarnas beteende och tankesätt. I stället försöker staten att förändra medborgarnas tankesätt, förståelse och behovet av deras egna förberedelser genom moral samt kunskap. Staten har en inriktning på att styra samhället och individer "på distans" genom att hjälpa människor att hjälpa sig själva. Dokumenten uppmuntrar flexibelt beteende, kris- och krigsmedvetenhet om vilka hot och risker som finns, vad individen bör göra och vad staten ska göra. Denna "styrning på distans" sker genom att de försöker sträva efter att nå individer med kunskap för att kunna ansvara för sin egen säkerhet, motståndskraft och återhämtning efter krisen.

Regeringen instämmer i Försvarsberedningens bedömning att i enlighet med ansvarsprincipen måste alla aktörer i totalförsvaret ta ansvar för att stärka beredskapen och förmågan att genomföra verksamhet även under kris och ytterst i krig (Prop. 2020/21:30: 135).

Citatet tyder på implementering av governmentality genom att främja en mer avlägsen form av styrning genom att underlätta samt uppmuntra individer, familjer och samhället att bättre styra sig själva. Förutom att ansvara för individer och lokala aktörer är stöd till privata aktörer en tydlig prioritering från regeringen och staten. Den privata sektorn ses som en avgörande källa till motståndskraft genom att bidra till det civila försvaret. Den privata sektorn spelar därför en viktig roll i att säkerställa samhällets säkerhet. Governmentality handlar dock mer än bara att

främja den privata sektorn. Den vill även bidra med en känsla av företagsamhet och ansvar hos enskilda individer.

Sammanfattande analys: Slutet på den strategiska pausen – Totalförsvaret i återuppbyggnad

Mellan åren 2014 och 2021 förändrades det geopolitiska säkerhetsläget i Europa då Ryssland annekterade Krim 2014. Detta gjorde att Sverige återupptog totalförvarsarbetet och fokuserade återigen på att säkerställa Sveriges militära förmåga att försvara nationens suveränitet. Dock fanns fortsatt de risker och hot som identifierades under 2000-talet, vilket tydde på allt bredare säkerhetsarbete behövdes påbörjas. Förmågan att samverka och leda i kris ska kunna förstärkas och utvecklas för att klara av en omställning från fredstida krisberedskap till höjd beredskap. Gränsdragningen mellan fred och krig kan anses ha suddats ut vilket innebär att ett större ansvar läggs på individen och samhället att mildra samt förbereda inför händelser. Ovan nämnda dokument i avsnittet belyser behovet av att informera medborgarna om deras ansvar inom totalförsvaret och krisberedskapen. MSB får i uppdrag att öka kunskapen och förståelsen hos totalförvarspliktiga inom samhällets krisberedskap och totalförvar. Avsnittets dokument belyser vikten av att det individuella ansvaret att delta och engagera sig inom försvaret för att Försvarsmakten ska klara sin uppgift. Det psykologiska försvaret anses därför viktigt för att säkerställa samhällets medborgares försvarsvilja genom att bibehålla och säkerställa ett öppet och demokratiskt samhälle med fri åsiktsbildning. Genom att påpeka dessa grundläggande värden kan det anses att staten försöker påverka individens ansvar och agerande genom moraliska åtgärder via kunskapsbildning samt att tydliggöra vad som kan ske om den enskilda individen inte tar sitt ansvar. Det blir därmed hela samhällets ansvar att säkerställa landets grundläggande värderingar.

De studerade dokumenten under denna period indikerar att individer ansågs ha varierande förmåga och kunskap att kunna hantera risker och hot. Det förväntades att individen har förmågan att kunna bedöma risker och att agera i kriser eller vid höjd beredskap. Enligt dokumentationen råder tvetydighet, eftersom individens kunskap ansågs vara begränsad samtidigt som tillräckligt god för att ha beredskap och agera samt samverka för att möta en angripande som agerar i gråzonen. Att kunskapen blivit begränsad kan härledas till att sannolikheten för ett väpnat angrepp varit låg sedan 1990-talet vilket resulterat i nedrustning av totalförsvaret. Vid djupare analys av dokumenten kan det tolkas som att staten ansåg att den enskilde individen har kunskap för att kunna vara risk- och krismedveten. Denna tolkning

grundas i att den enskilde ska ha beredskap för att klara egen omsorg och försörjning utan stöd från samhället under en veckas tid (Prop. 2020/21:30: 134). Detta ska inte enbart göras för individens egen säkerhet utan som en solidarisk handling för allas säkerhet. Denna ansvarsförskjutning skedde inte med tvång utan försökte staten förändra medborgarnas tankesätt genom moral och kunskap. Genom moral, solidaritet och samarbete försökte staten styra individerna "på distans". Metoden de använde sig av var att styra individer "på distans" genom att hjälpa dem att hjälpa sig själva, vilket teorin om governmentality syftar på.

Detta görs genom att främja en mer avlägsen form av styrning genom att underlätta samt uppmuntra individer, familjer och samhället att bättre styra sig själva. Förutom att ansvara för individer och lokala aktörer är stöd till privata aktörer en tydlig prioritering för regeringen och staten. Den privata sektorn ses som en avgörande källa till motståndskraft genom att bidra till det civila försvaret, den privata sektorn anses spela en viktig roll i att säkerställa samhällets säkerhet.

Utredningarna, rapporterna och dokumenten belyser statens ansvar inom befolkningsskyddet. Försvarsberedningen publicerad år 2017 behandlade behovet av att återuppta arbetet kring befolkningsskyddet genom att ta upp arbetet igen med att skapa tillgång till skyddsrum. De förklarar att detta måste göras för att förbättra försvarsviljan.

Ytterligare en betydande dimension som återigen införs är implementeringen av allmän värnplikt och mönstring, vilket tyder på styrning genom tvång snarare än genom moraliskt ansvar. Denna gång berör det alla svenska medborgare mellan 18 och 24 år i stället för enbart män. Rapporten Värnplikt (Ds 2019:8: 229) förtydligade att lagen om totalförsvarsplikt ger förutsättningen för staten att tillämpa tvångsmedel vilket begränsar den enskildes frihet och rättigheter.

Under denna period var fortsatt motståndskraft, flexibilitet, robusthet och anpassningsbarhet ledord för krisberedskapen men även för totalförsvaret. Begreppet resiliens har under denna period fått ökat inflytande genom att kunna ha förmågan att motstå hot som naturkatastrofer till väpnat angrepp. För att bemöta och hantera hot och kriser finns behovet av att alla tar ansvar. Dock har begreppet resiliens inte använts inom studerade dokument utan i stället används begreppen motståndskraft och anpassningsbarhet.

5. Diskussion

I studien har jag analyserat centrala styrdokument, rapporter, utredningar samt propositioner mellan åren 1985 och 2021 rörande säkerhetspolitik och totalförsvaret. Därigenom har jag i analysen kunnat påvisa en diskursiv ansvarsförskjutning från stat till individ. Diskussionen inleds med en diskussion kring denna diskursiva ansvarsförskjutning och hur den går att tolkas i ljuset av governmentality. Följt av diskussion kring problematiken och behovet av en gränsdragning mellan statligt och individuellt ansvar samt dess möjliga konsekvenser. Slutligen diskuteras vad den förändrade ansvarsfördelningen innebär för relationen mellan staten och dess medborgare.

5.1 Den diskursiva ansvarsförskjutningen

Denna diskursiva ansvarsförskjutning framträder inte vid analysering av dokumenten mellan åren 1985–1991 eftersom det till synes inte finns någon diskussion om “styrning på distans” vilket teorin om governmentality antyder. Under denna period påvisas däremot ett tydligare statligt ansvar genom att skydda befolkningen vid händelse av krig eller kris.

Individens ansvar och delaktighet skedde genom en mer tvingande typ av styrning, exempelvis plikttjänstgöring, där befolkningen fick uppoffra en del av sin frihet för att få skydd. Detta överensstämmer bättre med innebörden av samhällskontraktet än teorin om governmentality. I de analyserade dokumenten under denna tidsperiod visar inte på någon diskussion om individens förmåga eller lämplighet att agera ansvarsfullt vid händelse av kris eller krig. De diskussioner som pågick tyder däremot på att staten skulle skydda befolkningen i händelse av fara. Ansvaret flyttades därmed inte bort från staten eller institutioner till befolkningen, utan det påbörjades en decentralisering.

Det sker en förändring efter kalla krigets slut, år 1991. Ett militärt angrepp eller invasionshot “ter sig inte möjligt” inom ett tioårsperspektiv och därför fokuseras det på andra inhemska säkerhetsfrågor. Detta kan göra att befolkningsskyddet inte nämns i samma utsträckning som i tidigare dokument. Det anses dock fortsatt att ansvaret för landets beredskap inför krig och omfattande påfrestningar samt kriser främst är en statlig angelägenhet. Däremot påbörjas ansvaret, före, under och efter kriser, inte enbart betraktas som en kommunal och statlig angelägenhet men också omfatta organisationer, företag och allmänheten i den utsträckning som är möjlig. Detta, menar jag, tyder på en ökad decentralisering och en önskan om ökat

engagemang från en rad olika aktörer, vilket överensstämmer med en påbörjad förändring i styrningen som börjar liknar governmentality. Staten ansåg fortsatt att medborgarnas ansvar inom totalförsvaret ska grundas på plikttjänstgöring genom totalförsvarsplikten, som infördes år 1994, vilket omfattas av civilplikt, värnplikt samt allmän tjänsteplikt. Staten ansåg att individen inte har förmågan att bedöma och hantera kriser. För att medborgarna skulle få mer information om totalförsvaret och plikttjänstgöring genomförde staten kunskapshöjande informationskampanjer. Genom att öka kunskapen hos medborgarna anser jag att informationskampanjer tyder på en form av governmentality. Governmentality förankras i frihet och idén om att individer ska styra sig själva. Denna form av styrning breddas bortom traditionella politiska institutioner till att inkludera andra former av styrning exempelvis kunskapshöjande informationskampanjer. Med dessa kampanjer försöker staten forma individens beteenden och tankesätt. Genom att fokusera på kunskapshöjande informationskampanjer indikerar det en tydlig förändring i förhållande till styrningen under kalla kriget, då individens kunskaper inte omnämns överhuvudtaget.

Efter 2001 sker ytterligare en förändring inom säkerhetspolitiken där nya risker och hot identifieras på grund av terrorattentat och globalisering där hot kan vara gränsöverskridande samt komplexa. Den svenska staten ansåg nu, på grund av flera händelser, att det fanns en problematik med att enskilda individer förlitade sig alltför mycket på staten samt att individer inte bidrog tillräckligt mycket under krisens alla faser. Staten ansåg nu att individen behövde ha huvudansvaret för sin egen säkerhet och egendom. Det innebär att staten inte längre har huvudansvaret över dess medborgares säkerhet, vilket kan anses strida mot samhällskontraktet. Detta, hävdar jag, kan vara en betydande förändring i ansvarsfrågan för medborgarnas säkerhet samt att staten uttryckligen antyder att individer förlitar sig för mycket på staten. Till skillnad från tidigare där staten hade det övergripande ansvaret över medborgarnas säkerhet. Det är noterbart att denna förändring inte sker med hjälp av lagstiftning eller tvångsmedel. Främsta sättet att uppnå en önskad förändring, under perioden, sker genom att försöka ändra medborgarnas tankesätt via moralistiskt ansvar samt genom kunskaps- och informationsförmedling, detta, menar jag, tyder på användningen av governmentality.

Diskursen om individens ansvar i kris och krig intensifieras ytterligare efter år 2014 då det säkerhetspolitiska läget i Europa förändrades drastiskt på grund av annekteringen av Krimhalvön. Sverige återupptog totalförsvvarsarbetet och fokuserade återigen på att säkerställa nationens suveränitet. De risker som uppmärksammades under 2000-talet fanns kvar, dessa

risker påverkade gränsdragningen mellan fred och krig. Fusionen av det samhälleliga och nationella säkerhetsskyddet innebar ett ökat behov för involvering av fler aktörer, detta på grund av att statens resurser ansågs vara begränsade. Detta innebar att individen behövde ta ytterligare ansvar för både samhälleliga och nationella säkerhetsfrågor. Under denna tidsperiod indikerar det fortsatt att individer har varierande förmåga och kunskap att hantera risker och hot. Det förväntas dock att individen har förmågan att kunna bedöma risker och har förmåga att agera vid kriser eller höjd beredskap. I stället för att lagstifta individens ansvar försöker staten att styra genom övertalning, dramatisering och opinionsbildning. Ett framträdande inslag som används i att försöka styra utan att tvinga är att uppmuntra till ett moralistiskt ansvar hos den enskilda individen samtidigt som individen bevarar friheten att själv få välja. Det enskilda ansvaret skulle ses som en solidarisk handling. Det staten fortsätter att betona är moralistiskt ansvar i kombination med ökad medvetenhet hos var och en av medborgarna. I propositionen (2020/21:30) förtydligas det att den enskilde individen ska klara sin egen försörjning och omsorg utan stöd från samhället i en vecka. Varje individ är därmed fri att agera som denna vill men det visar tydligt på att staten försöker "befalla" individen att den bör ta sitt moraliska ansvar för att inte tära och förlita sig på samhällets resurser. Denna diskursiva ansvarsförskjutning och frågan kring individens ansvar och samhällets säkerhet blir på så sätt en mer etisk och moralistisk fråga snarare än politisk.

Efter 2014 försöker Sverige återgå till en mer traditionell förståelse av nationell och suverän säkerhet på grund av den förändrade geopolitiska miljön. Även fast den svenska staten återigen fokuserar på totalförsvaret ändras inte den statliga synen på individens ansvar inom säkerhetsfrågor utan det anses att individen ska ta ökat ansvar för sin säkerhet vid kriser och annan hotbild. Totalförsvarsagendan i dagsläget innehåller element av samhällelig säkerhet, motståndskraft och en mjukare styrningsform genom att "styra på distans". Staten fortsätter därmed att uppmuntra och "beordra" medborgarna att de bör ta sitt ansvar även vid krig. Staten förlitar sig på att individen tar sitt ansvar och på så vis kan staten använda sig av de begränsade resurserna de har på ett ändamålsenligt sätt.

Tidigare, under kalla kriget, ansvarade staten för säkerställande av individens säkerhet genom att de uppoffrade en del av medborgarnas frihet. Under kalla kriget grundades totalförsvaret på olika former av plikttjänstgöring. På detta sätt använde sig staten av mer tvingande styrning genom att män var tvungna att genomföra värnplikt. Under 1990-talet ansågs plikttjänstgöringen lika angelägen som tidigare. År 2004 ansågs det inte finnas något behov av

civilpliktig personal inom det civila försvaret och därför pausades civilplikten. Fyra år senare ansåg Försvarsberedningen (Ds 2008:48) att det inte var realistiskt att använda värnplikt i någon form än att försvara Sverige, vilket ansågs vara osannolikt under en överskådlig tid. Det beslutades därför att införa ett nytt personalförsörjningssystem inom Försvarsmakten som grundades på frivillighet. År 2009 fattades därför beslut om att värnplikt blir vilande i fredstid och ersätts med totalförsvarsplikten. 2017 infördes den allmänna värnplikten återigen där både män och kvinnor från 18 års ålder är skyldiga att mönstra och genomföra grundutbildning med värnplikt. Införandet av värnplikten kan tyda på att staten försöker återgå till en mer traditionell form av säkerhet där det viktigaste är att säkerställa landets suveränitet. Denna inriktning påverkar dess styrtekniker genom att återgå till en mer tvångsbaserad styrning.

Under kalla kriget fanns det omfattande befolkningsskydd som hanterades på statlig nivå. Under denna period fanns det andningsskydd och skyddsrumspatser för hela befolkningen, det fanns skyddade ledningsplatser och stora mängder av beredskapsmateriel. Eftersom hotbilden inte var densamma under 2000-talet som under kalla kriget avvecklades befolkningsskyddet. Till följd av det försämrade säkerhetsläget efter 2014 fattades det beslut år 2017 för att återuppta arbetet med befolkningsskyddet. Att återuppta detta arbete förklaras dock inte enbart för att säkerställa medborgarnas säkerhet men även för att förbättra försvarsviljan. Staten försöker därmed använda sig av det så kallade samhällskontraktet, genom att ge medborgarna trygghet medan medborgarna ger en del av sin frihet. Likväl förklarar även dokumenten att individen ska kunna klara sig en vecka utan hjälp från staten vilket kan tyda på att ansvaret för befolkningsskyddet har förskjutits till individen. Hur utvecklat befolkningsskyddet kommer vara är i skrivande stund oklart eftersom arbetet fortfarande pågår.

Genom att införa plikttjänstgöring och återigen fokusera på befolkningsskyddet anser jag att staten försöker gå tillbaka till en mer traditionell syn på relationen mellan staten och medborgarna samtidigt som de uppmärksammar behovet av individens ansvar för att säkerställa landets säkerhet. Även fast staten har en mer tvångsbaserad styrning kopplat till det militära försvaret har det civila försvaret mestadels fokuserat på en mjukare styrelseform vilket kan skapa en problematik i tilliten till staten. En paradox kan därmed uppstå där de försöker implementera en mer tvångsbaserad styrning samtidigt som de använder sig av en mjukare styrelseform utan tvång, vilket kan skapa förvirring samt tillitsproblem hos medborgarna till staten vilket kan i längden påverka landets demokratiska värdegrund.

5.2 Gränsdragning

Problematiken som uppstår när individen bär det primära ansvaret för dennes säkerhet, gentemot tidigare där staten bar ansvaret, är att det inte finns någon tydlig eller principiell gränsdragning när individen eller staten har ansvaret. Detta kan skapa en förvirring för statliga, kommunala och andra aktörer samt individen om när och vem som bär ansvaret. En sådan gränsdragning är möjligtvis kanske inte önskvärd då varje kris eller säkerhetssituation är unik. Otydliga gränsdragningar kan dock bidra till att medborgarna inte kan förlita sig på statens kapacitet att säkerställa deras säkerhet samt minskad vilja att försvara landets suveränitet. Frågan blir om individen kan eller bör förlita sig på hjälp från staten. Denna otydlighet i gränsdragningen kan innebära flera olika risker. Med risken att flera olika typer av komplexa hot och risker utesluts eller att helhetsperspektivet i hybridkrigföring kan påverkas. Ytterligare en risk som kan uppstå är att gränsdragningen grundas i en allt för linjär process som utesluter de epistemologiska och ontologiska antaganden om att världen är komplex och osäker. Staten behöver därför vara tydlig med sina epistemologiska antaganden till medborgarna och inte grundas på att de kan lösa eller förhindra alla hot samt faror, i stället ska arbetet grundas på resiliens.

Vid analysering av dokumenten som förespråkar motståndskraft går det således att finna enkla argument för en komplexitet snarare än genomarbetade filosofiska uttalanden som speglar en förändring i "episteme". Efter kalla kriget talades det om en snabb föränderlig globaliserad värld där globala händelser påverkar alla västerländska länder vilket kräver nya policys, nya samarbeten och ytterligare ansvar till alla i samhället. Dessa nya säkerhetsstrategier berör därför alla områden; teknisk förändring, nya terrorhot, energisäkerhet, ekonomisk sårbarhet med mera. Komplexiteten blir att på grund av detta skifte krävs det en sammankoppling mellan politiska, ekonomiska, sociala, miljömässiga och säkerhetsmässiga syften där händelser gör att de samverkar med varandra. Dessa ska anpassa sig på ett icke-linjärt sätt. Att styra genom komplexitet innebär därför att lägga tonvikt på förändrade förutsättningar, sammanlänkade frågor, osäkerhet och svåra omständigheter. Detta bidrar till ett epistemisk skifte där den större bilden suddas ut och presenterar världen som bortom vår förståelse och kontroll. Eftersom hot och risker inte går att förutse kan det förklaras om varför en sådan gränsdragning inte är av intresse dock behövs denna gränsdragning för att medborgarna ska kunna känna tillit till staten och inte påverka landets demokratiska värden.

5.3 Relationen mellan stat och individ

Genom att studera totalförsvaret över tid har det bidragit till förståelsen för hur Sveriges säkerhetsstrategier har utvecklats. Det avslöjar hur Sverige efter år 2014 har knutit samman nationella och samhällliga säkerhetsstrategier efter en återgång till att återuppbygga totalförsvaret. Efter kalla kriget skiftade Sverige fokus från nationell säkerhet och krigshot till inhemsk säkerhet och störningar i det moderna samhället. Detta breddade säkerhetsbegrepp vilket möjliggjorde en normalisering av säkerhetsåtgärder där individuellt ansvar ansågs avgörande för att lösa och bibehålla samhällets säkerhet. Med utgångspunkten att individen inte ansågs kapabel att ta ansvar påbörjades en diskursiv förändring i statens syn på individen. Den enskilde individen ansågs, vid denna tidpunkt, som förberedd och kapabel att hantera kriser. Individen ansågs även vara ett betydande inslag i byggandet av samhälllig motståndskraft.

På grund av ansvarsförskjutningen ersätts relationen mellan stat och medborgare, genom solidaritet, till en relation sinsemellan medborgare. Denna ansvarsförskjutning påverkar statens roll som trygghetsleverantör vilket undergräver det sociala kontraktet mellan staten och medborgare i krissituationer eller vid höjd beredskap. Den liberala kontraktsteorin grundas i att statens legitimitet utgår ifrån att de erbjuder sina medborgare säkerhet och trygghet genom att individen "ger upp" en del av sin frihet. Enligt Hobbes (1994) är detta varför individen väljer att vara en del av ett samhällskontrakt. När den enskilda individen ska säkerställa sin egen försörjning och omsorg samt inte förlita sig alltför mycket på staten kan detta anses som en underminering av denna överenskommelse. Studiens analys, menar jag, har visat att staten försöker skapa ett delat moralistiskt ansvar för både medborgarnas och samhällets säkerhet, där individen behöver ta ansvar för båda. Genom att individen behöver ta ansvar för både samhällets och sin egen säkerhet kan uppfattas som en underminering av statens grundläggande uppgifter, det vill säga att säkerställa medborgarnas säkerhet och leva upp till samhällskontraktet.

En intressant diskussion, anser jag, är avsaknaden av en allmän kritisk diskussion om vem som bör vara ansvarig för statens medborgare samt en lämplig ansvarsfördelning mellan medborgarna och staten. Myndigheter och det offentliga behöver, menar jag, formulera vad som kan anses vara en lämplig fördelning mellan statens och individens skyldigheter och ansvar i freds- och krigssituationer. Vid höjd beredskap finns det särskilda lagar som kan anföras men på grund av det breda säkerhetsbegreppet finns det en gråzon där ansvarsfördelningen kan anses otydlig.

Genom att återigen fokusera på totalförsvaret återstår det att se om totalförsvaret fortsätter att decentraliseras eller om totalförsvaret vänder och en centraliseringsprocess påbörjas där centrala aktörer får ett utökat ansvar inom samhällets säkerhetsfrågor. Det är även ytterligare relevant att påbörja en kritisk diskussion, menar jag, om hur vi bör organisera det svenska säkerhetsarbetet och hur en lämplig, om möjlig, ansvarsfördelning mellan stat och medborgare ska se ut. För att säkerställa statens legitimitet och medborgarnas tillit till staten behöver denna diskussion påbörjas snarast.

6. Slutsats och framtida forskning

6.1 Slutsats

Syftet med uppsatsen var att analysera hur den svenska statens syn på individens ansvar, roll och kapacitet framställts inom totalförsvaret mellan åren 1985 och 2021 samt vilka styrtekniker som användes. Studien hade avsikten att belysa en diskussion kring eventuella konsekvenser av ett utökat individuellt ansvar för individens samt samhällets säkerhet.

Frågeställningarna som uppsatsen avsåg besvara var följande:

1. Hur har den statliga synen på individens ansvar, roll och kapacitet förändrats i det svenska totalförsvaret mellan åren 1985 och 2021, i ljuset av governmentality?
2. Vilka styrtekniker används av staten för att påverka individens ansvar för sin egen och samhällets säkerhet?
3. Vad innebär den förändrade ansvarsfördelningen för relationen mellan medborgare och stat?

Utifrån att ha analyserat centrala styrdokument och utredningar gällande totalförsvaret mellan åren 1985 och 2021 har jag kunnat påvisa en diskursiv ansvarsförskjutning från staten till individen. Under kalla kriget påvisas ett statligt ansvar för medborgarnas säkerhet vid händelse av kriser eller krig, dock uppoffrades en del av befolkningens frihet genom exempelvis plikttjänstgöring. Under denna period ansågs inte staten använda sig av "styrning på distans" enligt teorin om governmentality. Efter kalla krigets slut framträdde en problembild där staten uppfattade en oförmåga hos medborgarna till att ta ansvar. Staten ansåg att medborgarna var okunniga, dåligt förberedda och motvilliga för att ta sitt eget ansvar för sin och samhällets säkerhet. Mellan åren 1991 och 2001 ansåg staten att individer hade svårigheter att uppmärksamma hot och risker.

Under 2000-talet skedde det en markant reducering, omstrukturering och besparing av totalförsvargemensamma verksamheter. Fokus lades på inhemska säkerhetsfrågor till följd av exempelvis flodvågskatastrofen i Asien, stormen Gudrun och flera terrorattentat runt om i västvärlden. Skiftet i säkerhetsstrategin samt nämnda händelser resulterade i att den svenska staten ansåg att individer hade för mycket tilltro till statens förmåga och kapacitet före, under och efter kriserna som uppstått. Fram till år 2001 har det gått att utläsa från de studerade

dokumenterna att staten ansåg att medborgarna saknade kunskap och förmåga att hantera sin egen säkerhet. Perioden efter 2001 beskrivs i de studerade dokumenterna en gradvis ansvarsförskjutning till individen där de ansågs kapabla att säkerställa sin egen säkerhet. Även fast det skedde en ansvarsförskjutning ansågs fortsatt att individen måste bli bättre på att hantera samhällets sårbarheter och kriser. Mellan åren 2001 och 2013 förändrades statens uppfattning om att individer behöver ta sitt ansvar samt ha förmågan att planera, bemöta och hantera kriser. Styrtekniker, i form av informationskampanjer, användes för att påverka medborgarnas beteende och tankesätt till önskad riktning.

Mellan åren 2014 och 2021 skedde signifikanta förändringar i det geopolitiska säkerhetsläget i Europa som resulterade i att Sverige återupptog totalförvarsarbetet. De risker som uppmärksammades under 2000-talet fanns fortsatt, vilket gjorde att ett alltmer bredare säkerhetsarbete behövdes påbörjas. Eftersom gränsdragningen mellan fred och krig suddades ut önskades det av staten att individens ansvar intensifierades ytterligare. Behovet av att informera om medborgarnas ansvar i totalförsvaret och krisberedskapen belystes alltmer i större omfattning. MSB fick även i uppdrag att öka kunskapen hos totalförvarspliktiga om samhällets krisberedskap och totalförsvaret. De studerade dokumenterna mellan åren 2014 och 2021 indikerar att individer har varierande kunskap och förmåga att kunna hantera risker och hot. Det förväntas av staten att individen har förmågan att bedöma risker och kunna hantera kriser eller höjd beredskap. Dokumentation tyder även på att individer har begränsad kunskap om totalförsvarets innebörd eftersom ett väpnat angrepp ansågs vara osannolikt sedan kalla kriget. I propositionen (2020/21:30) förtydligas individens ansvar där den enskilda individen ska ha beredskap för att säkerställa sin egen försörjning och omsorg under en veckas tid utan stöd från samhället. Noterbart är att denna ansvarsförskjutning inte sker genom tvång, staten försöker påverka och förändra medborgarnas beteende och tankesätt genom kunskap samt moral. Staten nyttjar styrtekniken att "styra från distans" genom att använda former av disciplin och reglering som fastställer samhällliga normer, vilket tyder på governmentality. Det är tydligt att den svenska staten, regeringen och riksdagen inte använder sig av att stifta nya regler eller lagar för att förändra ansvarsfördelningen. I stället sker det genom att det offentliga försöker styra genom att sprida kunskap och övertala medborgarna att ta ett större moraliskt ansvar för sig själv och det gemensamma.

Efter 2014 förändrades säkerhetsstrategin till att både omfatta krisberedskap och totalförsvaret. Krisberedskapen har under 2000-talet genomgått en förändring till att bli alltmer resilient där

individerna fått ett större ansvar för arbetet. Genom att bygga upp det civila försvaret på krisberedskapens grunder önskades att totalförsvaret var uppbyggt på samma epistemologiska och ontologiska antaganden. Eftersom samhälls- och nationell säkerhet sammanfogades skapades en ständig närvarande dimension av faror i vardagen. Med farornas ständiga närvaro ökade behovet av att fler aktörer behövde involveras eftersom statens resurser ansågs begränsade. Staten behövde därför använda sig av styrning bortom konventionella politiska institutioner. De använde sig därför av olika former av makt där frihet ständigt var närvarande vid sidan av den disciplinära och juridiska maktutövningen.

Staten använde sig av governmentality för att försöka påverka individernas tanke- och beteendemått i önskvärd riktning, samtidigt som det främjar frihet. Statens önskvärda riktning är att individer tar sitt ansvar inom totalförsvaret vid händelse av höjd beredskap. Det finns dock en fortsatt problematik i att staten anser att medborgarna inte har tillräckligt med kunskap. Sverige har aldrig utlyst höjd beredskap i samhället vilket innebär att totalförsvaret aldrig har aktiverats. Det innebär att totalförsvaret aldrig har använts i skarpt läge vilket gör att vi i dagsläget inte kan veta vad denna diskursiva ansvarsförskjutning får för konsekvenser vid händelse av höjd beredskap. Vi måste, anser jag, redan nu beakta och föra en allmän diskussion om vad den förändrade ansvarsfördelningen innebär för totalförsvaret samt dess framtida utveckling.

Den förändrade ansvarsfördelningen mellan stat och individ kan ha påverkat relationen mellan dessa i ljuset av det liberala samhällskontraktet. Att den enskilde ska ha beredskap för att klara sin egen säkerhet under en veckas tid kan påverka statens legitimitetsgrund. Den liberala kontraktsteorin, enligt Hobbes (1994), grundas i att individen byter en del av sin frihet till säkerhet. Vilket förklarar varför individen väljer att inkluderas i ett samhällskontrakt därav blir en av statens huvudsakliga uppgifter att säkerställa medborgarnas säkerhet. Den påvisade förändrade ansvarsfördelningen påverkar därför relationen mellan medborgarna och staten. Statens grundläggande uppgift kan ifrågasättas och överenskommelsen undermineras när individen blir ansvarig för dess säkerhet. En fördelning av ansvar kan behövas förtydligas för att möjligen förbättra relationen mellan stat och individ men även för att öka viljan hos medborgarna att delta i återuppbyggnaden av totalförsvaret. Det är ännu okänt hur denna relation hade påverkats vid händelse av kris eller hot. En offentlig diskussion kring detta, menar jag, är absolut önskvärd så att inte förtroendet för staten och individens säkerhet påverkas samt i förlängningen även förtroendet för vårt demokratiska statskick påverkas negativt.

6.2 Framtida forskning

Resultatet av denna studie, både de empiriska och teoretiska diskussionerna, gäller enbart det studerade fallet. Det är därmed av intresse av ytterligare liknande fallstudier på andra liberala länder för att se om de får liknande resultat. Det finns behov av att utforska om liknande resultat går att finna i jämförbara liberala länder exempelvis Finland, Norge eller Danmark. Komparativa studier kan avslöja kopplingar mellan händelser och samtida säkerhets- hanteringar samt hur det har påverkat individens roll i säkerhetsarbete. De kan även belysa vidare hur ansvarsfördelningen påverkar relationen mellan medborgare och stat samt dess tillit vid kriser. Om länder skiljer sig i deras ansvarsfördelning är det även av intresse att studera hur de olika styrteknikerna har hanterat kriser eller hot samt hur utfallet av dessa har blivit, exempelvis komparativ studie av covid-19 pandemin utifrån ansvarsfördelning och governmentality.

7. Litteraturförteckning

7.1 Litteratur

- Asp, V. & Sjölund, S. (2014). *Enskildas ansvar vid allvarliga olyckor och kriser: det offentliga syn och den enskildes agerande*. Stockholm: Försvarshögskolan.
- Axelson, T. & Qvarsebo, J. (2017). *Maktens skepnader och effekter: maktanalys i Foucaults anda*. (Upplaga 1). Lund: Studentlitteratur.
- Bacchi, C. & Goodwin, S. (2016). *Poststructural policy analysis: a guide to practice*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Bauman, Z. (2002). *Individualiserade samhället*. Göteborg: Daidalos.
- Bergström, J. (2016). Vem bär ansvaret för samhällets katastrofreducering?. I Baez Ullberg, S. & Becker, P. (red.) *Katastrofreducering – perspektiv, praktik, potential*. Lund: Studentlitteratur, s. 81-104.
- Berzina, I. (2020). From ‘total’ to ‘comprehensive’ national defence: the development of the concept in Europe. *Journal on Baltic Security*, 6(2), s. 7-15.
- Bevir, M. & Rhodes, R.A.W. (2016). Interpretive political science: mapping the field. I Bevir, M. & Rhodes, R.A.W. (red.) *Routledge handbook of interpretive political science*. Abingdon; New York: Routledge. s.3-29.
- Bhugra, D. (2005). Cultural identities and cultural congruence: a new model for evaluating mental distress in immigrants. *ACTA Psychiatrica Scandinavica*, 111(2), s. 84-93.
- Boréus, K. & Bergström, G. (2005). *Textens mening och makt – Metodbok i samhällsvetenskaplig text – och diskursanalys*. 2 red. Lund: Studentlitteratur.
- Breeze, R. (2011). Critical discourse analysis and its critics. *Pragmatics*, 21(4), s.493-525.
- Brown, B. & Baker, S. (2012). *Responsible citizens: individuals, health and policy under neoliberalism*. London: Anthem Press.
- Bryman, A. (2011). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Stockholm: Liber.
- Carroll, J. S. (1998). Organizational learning activities in high-hazard industries: the logics underlying self-analysis. *Journal of management studies*, 35(6), s. 699-717.
- Ciccarelli, R. (2008). Reframing political freedom in the analytics of governmentality. *Law and critique*, 19(3), s.307-327.
- Chandler, D. (2014). *Resilience: the governance of complexity*. New York: Routledge.

- Ciccarelli, R. (2008). Reframing political freedom in the analytics of governmentality. *Law and critique*, 19(3), s. 307-327.
- Crossan, M., Cunha, M. P. E., Vera, D. & Cunha, J. (2005). Time and organizational improvisation. *Academy of management review*, 30(1), 129-145.
- de Bruijne, M., Boin, A. & van Eeten, M. (2010). Resilience: Exploring the concept and its meanings. I Comfort, L. K., Boin, A. & Demchak, C. C. (red.) *Designing resilience: preparing for extreme events*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press s. 13-32.
- Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H., Towns, A. & Wängnerud, L. (2017). *Metodpraktikan - konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 5:1 red. Stockholm: Wolters Kluwer.
- Fairclough, N. (1992). *Discourse and social change*. Cambridge: Policy Press.
- Fiksel, J. (2003). Designing resilient, sustainable systems. *Environmental science and technology*, 37(23), s. 5330-5339.
- Foucault, M. (2008). *The birth of biopolitics: lectures at the Collège de France, 1978-1979*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Foucault, M. (2009). *Security, territory, population: lectures at the Collège de France 1977-1978*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Gentry, C. E. (2016). Chechen political violence as desperation: what feminist discourse analysis reveals. I Wibben A. T., (red.) *Researching war: feminist methods, ethics and politics*. London; New York: Routledge, s. 19-37.
- Hobbes, T. (1994). *Leviathan: with selected variants from the Latin edition of 1668*. Indianapolis: Hackett Publishing Co.
- Hobbins, J. (2017). Between autonomy and paternalism: crisis managers' constructions of citizens' responsibilities in the context of crises and contingencies. *Journal of contingencies and crisis management*, 25(4), s. 269-278.
- Joseph, J. (2018). *Varieties of resilience: studies in governmentality*. Cambridge: Cambridge University Press
- Keck, M. & Sakdapolrak, P. (2013). What is social resilience? Lessons learned and ways forward. *Erdkunde*, 67(1), s. 5-19.
- Kvarnlöf, L. (2020). Hur kan vi förstå hemberedskap? En orientering i hemberedskap som politiskt och empiriskt fenomen. *RCR working paper series*, 2020:1.
- Krieger, J. L. (2005). Shared mindfulness in cockpit crisis situations: an exploratory analysis. *Journal of business communication*, 42(2), s. 135-167.

- Larsson, O. L. (2019). Ansvarsförskjutning och liberal styrning i skapandet av krismedvetna medborgare. *Statsvetenskaplig tidskrift*, 121(4), s. 599-626.
- Larsson, O. L. (2020). The connections between crisis and war preparedness in Sweden. *Security dialogue*, 52 (4), s. 1-19.
- Levac, J., Toal-Sullivan, D. & O`Sullivan, T. L. (2011). Household emergency preparedness: a literature review. *Journal of community health*, 37(3), s. 725-733.
- Luthar, S. S., Cicchetti, D. & Becker, B. (2000). The construct of resilience: a critical evaluation and guidelines for future Work. *Child development*, 71(3), s. 543-562.
- Longstaff, P. H. (2005). *Security, resilience and communication in unpredictable environments such as terrorism, natural disasters and complex technology*. Cambridge: Harvard University.
- Malmberg, C. & Urbas, A. (2018). *Hållbar utveckling – vem är och bör vara ansvarig?*. Tillgänglig: <http://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1200289&dsid=-4818> [2022-09-02].
- Neocleous, M. (2007). Security, liberty and the myth of balance: towards a critique of security politics. *Contemporary political theory*, 6(2), s. 131-149.
- Nozick, R. (1974). *Anarchy, state, and utopia*. New York: Basic Books.
- Olsson, C. A., Bond, L., Burns, J. M., Vella-Brodrick, D. A. & Sawyer S. M. (2003). Adolescent resilience: a concept analysis. *Journal of adolescence*, 26(1): 1-11.
- Oscarsson, H. (2005). Om individualisering. i: Bjereld, U., Demker, M., Ekecrantz, J. & Ekengren, A. (red.) Göteborg: Boréa Bokförlag, s. 59-80.
- Pyysiäinen, J., Halpin, D. & Guilfoyle, A. (2017). Neoliberal governance and 'responsibilization' of agents: reassessing the mechanisms of responsibility-shift in neoliberal discursive environments. *Distinktion: journal of social theory*, 18(2), pp. 215-235.
- Rosalind, G. (2000). Discourse analysis. I Bauer, M. W. & Gaskell, G. D. (red.) *Qualitative researching with text, image and sound: a practical handbook for social research*. SAGE Publications, s. 172-191.
- Rose, N. (1991). Governing by numbers: figuring out democracy. *Accounting, organizations and society*, 16(7), s. 673-692.
- Rose, N. (1996). Governing 'advanced' liberal democracies. I Barry, A., Osborne, T. & Rose N. (red.) *Foucault and political reason: liberalism*. Chicago: Chicago University Press, s. 37-64.

Rose, N., O'Malley, P. & Valverde, M. (2006). Governmentality. *Annual review of law and social science*, 2(1), s. 83-104.

Schwartz-Shea, P. & Yanow, D. (2012). *Interpretive research design: concepts and processes*. New York: Routledge.

Svensson, P. (2019). *Diskursanalys – greppbar metod*. Lund: Studentlitteratur.

Rådestad, C. & Larsson, O. L. (2020). Responsibilization in contemporary Swedish crisis management: expanding 'bare life' biopolitics through exceptionalism and neoliberal governmentality. *Critical policy studies*, 14(1), s. 86-105.

Shamir, R. (2008). The age of responsibilization: on market-embedded morality. *Economy and society*, 37(1), s. 1-19.

Soneryd, L. & Ugglå, Y. (2015). Green governmentality and responsibilization: new forms of governance and responses to 'consumer responsibility'. *Environmental politics*, 24(6), s. 913-931.

't Hart, P. & Sundelius, B. (2013). Crisis management revisited: a new agenda for research, training and capacity building within Europe. *Cooperation and conflict*, 48(3), s. 444-461.

Tadjbakhsh, S. & Anuradha, C. (2007). *Human security: concepts and implications*. New York: Routledge.

Waldron, J. (2003). Security and liberty: the image of balance. *The journal of political philosophy*, 11(2), s. 191-210.

Weldes, J. (2014). High politics and low data: globalization discourses in popular culture. I Schwartz-Shea, P. & Yanow, D. (red.) *Interpretation and methods: Empirical research methods and interpretive turn*. London: Routledge, s. 228-254.

Wither, J. K. (2020). Back to the future? Nordic total defence concepts. *Defence studies*, s. 61-81.

7.2 Empiriskt material

Ds 2003:8. *Säkrare grannskap – osäker värld*. Stockholm: Försvarsdepartementet.

Ds 2004:30. *Försvar för en ny tid*. Stockholm: Försvarsdepartementet.

Ds 2006:1. *En strategi för Sveriges säkerhet*. Stockholm: Justitiedepartementet.

Ds 2007:46. *Säkerhet i samverkan*. Stockholm: Justitiedepartementet.

Ds 2008:48. *Försvar i användning*. Stockholm: Försvarsdepartementet.

Ds 2013:33. *Vägval i en globaliserad värld*. Stockholm: Försvarsdepartementet.

Ds 2014:20. *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid*. Stockholm: Försvarsdepartementet.

Ds 2017:66. *Motståndskraft Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021-2025*. Stockholm: Försvarsdepartementet.

Ds 2019:8. *Värnkraft – Inriktningen av säkerhetspolitiken och utformningen av det militära försvaret 2021-2025*. Stockholm: Försvarsdepartementet.

Försvarsutskottets betänkande 2009/10:FöU8. *Försvarsmaktens personalförsörjning m.m.*

MSB. (2013). *Insatsverksamhet 2013*. Stockholm: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Regeringsbeslut 3, 2017-03-02. Fö2016/01252/MFI. *Uppdrag till Försvarsmakten och totalförsvarets rekryteringsmyndighet om mönstring och grundutbildning med värnplikt*.

Proposition 1986/87:95. *Totalförsvarets fortsatta utveckling*.

Proposition 1996/97:11. *Beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred*.

Proposition 2001/02:10. *Fortsatt förnyelse av totalförsvaret*.

Proposition 2001/02:158. *Samhällets säkerhet och beredskap*.

Proposition 2005/06:133. *Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle*.

Proposition 2007/08:92. *Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull*.

Proposition 2008/09:140. *Ett användbart försvar – försvarspolitisk proposition*.

Proposition 2013/14:144. *Lag om sprängämnesprekursorer och redovisning av krisberedskapens utveckling*.

Proposition 2020/21:30. *Totalförsvaret 2021-2025*.

SFS 1994:1720. *Lag om civilt försvar.*

SFS 1994:1809. *Lag om totalförsvarsplikt.*

SFS 2003:778. *Lag om skydd mot olyckor.*

SFS 2006:544. *Lag om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.*

SFS 2006:545. *Lag om skyddsrum.*

SFS 2006:546. *Lag om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap.*

SOU 1985:23. *Svensk säkerhetspolitik inför 90-talet: rapport från 1984 års försvarskommitté.* Stockholm: Försvarsdepartementet.

SOU 1987:9. *Det svenska totalförsvaret inför 90-talet: slutbetänkande.* Stockholm: Försvarsdepartementet.

SOU 1989:42. *Det civila försvaret.* Stockholm: Försvarsdepartementet.

SOU 1990:5. *Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld.* Stockholm: Försvarsdepartementet.

SOU 1992:139. *Totalförsvarsplikt.* Stockholm: Försvarsdepartementet.

SOU 1993:95. *Ansvars- och uppgiftsfördelning inom det civila försvaret: delbetänkande.* Stockholm: Försvarsdepartementet.

SOU 1995:19. *Ett säkrare samhälle: huvudbetänkande.* Stockholm: Försvarsdepartementet.

SOU 2000:21. *Totalförsvarsplikt för det nya försvaret.* Stockholm: Försvarsdepartementet.

SOU 2001:41. *Säkerhet i en ny tid.* Stockholm: Försvarsdepartementet.

SOU 2004:25. *Informera om samhällets säkerhet.* Stockholm: Försvarsdepartementet.

SOU 2014:73. *Försvarsmakten i samhället – en långsiktigt hållbar militär personalförsörjning och en modern folkförankring av försvaret.* Stockholm: Försvarsdepartementet.