



# Försvarshögskolan

## Självständigt arbete (30 hp)

<b>Författare</b>		<b>Program/Kurs</b>
Mj Marita Nolén		HOP SA 2025-26
<b>Handledare</b>		
Björn Sjöblom		<b>Antal ord: 9984</b>
		<b>Kurskod</b>
		2UK045
<b>Vem bestämmer egentligen? Reflexiv kontroll och det svenska stödpaketets utformning</b>		
<p><b>ABSTRACT:</b> This study examines whether Russian influence operations based on reflexive control affected Swedish decisions on the first military support package to Ukraine during the period from summer 2021 to February 2022. The research applies a theory-testing case study design using process tracing. Two competing explanatory models are assessed: external influence through Russian reflexive control and domestic constraints derived from legal and regulatory arms export frameworks. The empirical material consists of official documents, public statements and incident reporting. The findings show that Sweden was subjected to Russian reflexive control and that this influence shaped the security policy context of the decision. However, neither Russian influence nor legal restrictions on arms exports can, with sufficient certainty, explain the scope of Sweden's first military support package to Ukraine. Rather, the decision appears to have emerged from the interaction of several factors rather than a single dominant cause.</p>		
<b>Nyckelord:</b>		
Reflexiv kontroll, påverkansoperationer, vapenexportlagstiftning, svenska stödpaket		

## Innehållsförteckning

<b>1. INLEDNING .....</b>	<b>4</b>
1.1    PROBLEMFÖRMULERING.....	5
1.2    SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNING .....	6
<b>2. TIDIGARE FORSKNING.....</b>	<b>6</b>
2.1    INFORMATIONSKRIGFÖRING .....	7
2.2    PÅVERKAN GENOM REFLEXIV KONTROLL .....	7
2.3    PÅVERKAN AV MILITÄRT STÖD TILL UKRAINA .....	8
2.4    FORSKNINGSLUCKA OCH BIDRAG .....	9
<b>3. TEORETISKT RAMVERK.....</b>	<b>10</b>
3.1    REFLEXIV KONTROLL .....	10
3.2    JURIDISKA HINDER FÖR VAPENEXPORT .....	12
<b>4. METODOLOGISKT RAMVERK.....</b>	<b>13</b>
4.1    FORSKNINGSDESIGN .....	14
4.2    METODVAL .....	14
4.3    MATERIAL OCH URVAL .....	14
4.4    FORSKNINGSETISKA ASPEKTER .....	15
4.5    OPERATIONALISERING.....	16
4.5.1    Huvudhypotes.....	16
4.5.2    Alternativ hypotes .....	17
<b>5. ANALYS.....</b>	<b>17</b>
5.1    REFLEXIV KONTROLL .....	17
5.1.1    Indikatorer på försök till reflexiv kontroll .....	17
5.1.2    Indikatorer på svensk påverkan av ryska påverkansoperationer .....	19
5.1.3    Indikatorer på att påverkan beaktas vid beslutsarbetet.....	21
5.1.4    Indikatorer på påverkan på beslutet .....	22
5.2    JURIDISKA EXPORTBEGRÄNSNINGAR.....	23
5.2.1    Indikatorer på förekomst av juridiska begränsningar .....	23
5.2.2    Indikatorer på vapenexportrestriktiviteten beaktas i beslutsarbetet.....	24
5.2.3    Indikatorer på påverkan på beslutet .....	26

<b>6. DISKUSSION.....</b>	<b>26</b>
6.1 SLUTSATSER OCH SAMMANFATTNING .....	26
6.2 RESULTATDISKUSSION.....	28
6.3 VETENSKAPLIG RELEVANS .....	29
6.4 FÖRSLAG TILL FRAMTIDA FORSKNING.....	30
6.5 AVSLUTANDE REFLEKTIONER.....	30
<b>7. LITTERATUR OCH REFERENSFÖRTECKNING .....</b>	<b>31</b>
7.1 OFFENTLIGT TRYCK.....	31
7.2 HANDLINGAR.....	31
7.3 LITTERATUR.....	31
7.4 INTERNETKÄLLOR.....	33

## **FIGURFÖRTECKNING**

TABELL 1: ANALYSMODELL, REFLEXIV KONTROLL .....	17
TABELL 2: ANALYSMODELL, JURIDISKA BEGRÄNSNINGAR .....	17

## 1. Inledning

Den 27 februari 2022 beslutade Sveriges regering att donera krigsmateriel till Ukraina. Stöd-paketet omfattade 135 000 fältransoner, 5000 hjälmar, 5000 pansarskott samt finansiellt stöd om 500 miljoner kronor till Ukraina.<sup>1</sup> Beslutet var emellertid inte givet. Under 2021 ökade Ryssland sin militära närvaro längs Ukrainas gränser och på Krim, vilket föranledde ukrainska vädjanden om västligt stöd. Detta stöd bestod av utbildningsinsatser, skyddsutrustning och vapensystem däribland drönare, pansarvärnsrobotar och radarsystem.<sup>2</sup>

I Sverige präglades diskussionen vid den tiden av en splittrad politisk diskurs kring vapenexport till Ukraina.<sup>3</sup> Elva dagar före den ryska fullskaliga invasionen uttalade dåvarande utrikesministern Ann Linde, på frågan om svensk vapenexport till Ukraina: ”Vi har i Sverige ett av världens tuffaste exportregler när det gäller vapen ... jag kan inte tänka mig att det är en möjlighet för Sverige.”<sup>4</sup> Vid denna tidpunkt fanns därmed få indikationer på att regeringen skulle donera militär materiel till Ukraina.

Trots tidiga västliga bidrag har Natos dåvarande generalsekreterare, Jens Stoltenberg, i efterhand uttryckt ånger över att Nato och västvärlden inte gjorde mer före den fullskaliga invasionen. Han har särskilt pekat på rädslan för att provocera Ryssland som ett hinder för mer långtgående åtgärder: ”Man var rädd för att provocera Ryssland. Men likväl så angrep ju Ryssland.”<sup>5</sup> Uttalandet aktualiserar frågan om en liknande provokationsrädsla även kan ha påverkat utformningen av de initiala stödpaketet till Ukraina.

Politiska utspel utgör ett etablerat påverkansmedel inom den internationella säkerhetspolitiken, där stater söker forma eller begränsa andra aktörers handlingsutrymme. Ryssland har återkommande uttryckt sina röda linjer och hotat med kärnvapen mot stater som engagerar sig

---

<sup>1</sup> Riksdagsskrivelse 2021/22:175.

<sup>2</sup> Ekdal, N, Sveriges tradition om vapenexport ställs på sin spets under ryska hotet, Dagens Nyheter, 2022-02-19 (2025-12-01) <https://www.dn.se/varlden/sveriges-tradition-av-vapenexport-stalls-pa-sin-spets-under-ryska-hotet/>

<sup>3</sup> Jones, E, Jakobson, H, Splittring om Sverige kan skicka vapen till Ukraina, Dagens Nyheter 2022-02-15 (2026-01-08), <https://www.dn.se/sverige/splittring-om-sverige-kan-skicka-vapen-till-ukraina/>

<sup>4</sup> Konstitutionsutskottets betänkande 2022/23:ku20 Del 1. s.151ff.

<sup>5</sup> Eriksson, K, Costantini, D, Jens Stoltenberg om Ukraina: ”Jag är säker på att jag kunde ha gjort mer”, Dagens Nyheter 2025-10-08 (2026-01-08), <https://www.dn.se/varlden/jens-stoltenberg-om-ukraina-jag-ar-saker-pa-att-jag-kunde-ha-gjort-mer/>

i konflikten till Ukrainas fördel.<sup>6</sup> Militärt stöd har bland annat beskrivits som liktydigt med att den stödjande staten blev part i kriget och därmed ett legitimt mål.<sup>7</sup> Dessa utspel kan förstås som en del av den ryska informationskrigföringen, inom vilken *reflexiv kontroll* utgör en metod. Reflexiv kontroll syftar till att påverka motståndarens lägesuppfattning och beslutsfattande i riktning mot ett för initiativtagaren önskat utfall, ofta genom komplexa påverkansoperationer där flera påverkansmedel kombineras.<sup>8</sup>

## 1.1 Problemformulering

Regeringens beslut att donera militärt stöd till Ukraina motiverades med att Sveriges säkerhet var beroende av Ukrainas försvarsförmåga.<sup>9</sup> Trots detta var det initiala stödpaketet relativt begränsat och först successivt har omfattning och typ av system ökat. Den försiktiga utformningen aktualiserar frågan om vilka faktorer som påverkade regeringens beslutsfattande vid den fullskaliga invasionens inledning.

Inför den fullskaliga invasionen av Ukraina riktade Ryssland omfattande politiska och militära maktutspel mot väst i syfte att avskräcka och påverka västliga staters agerande. Inom forskningen beskrivs sådana påverkansoperationer som reflexiv kontroll, som är en metod för att indirekt forma motståndarens riskbedömning och handlingsval. Tidigare studier har visat att rysk reflexiv kontroll har påverkat västliga staters vilja att leverera avancerade vapensystem till Ukraina,<sup>10</sup> men dess betydelse för svenska beslut är i begränsad utsträckning undersökt.

Samtidigt präglas svensk vapenexport av en restriktiv rättslig reglering, vilken kan ha begränsat regeringens handlingsutrymme och påverkat strategiskt viktiga beslut. Om export-

---

<sup>6</sup> Svahn, C, Lavrov: Nato har inlett ett krig mot Ryssland, Dagens Nyheter, 2022-09-25 (2025-10-09)

<https://www.dn.se/varlden/lavrov-nato-har-inlett-ett-krig-mot-ryssland/>, Nevéus, I, Putins kärnvapenhot ses som en bluff i väst, Dagens Nyheter, 2022-09-22 (2025-10-09) <https://www.dn.se/varlden/putins-karnvapenhot-ses-som-en-bluff-i-vast/>

<sup>7</sup> Nevéus, Putins kärnvapenhot ses som en bluff i väst.

<sup>8</sup> Adamsky, D, Cross-Domain Coercion: The Current Russian Art of Strategy, Proliferation Papers, No.54 Institut Francais Relations Internationales 2015, s.27 f.

<sup>9</sup> Holmgren, M, Svensson, A, Sverige skickar militärt stöd till Ukraina, Dagens Nyheter, 2022-02-27 (2026-01-06), <https://www.dn.se/sverige/sverige-skickar-militart-stod-till-ukraina/>

<sup>10</sup> Bugayova, N, Kagan, F W, Stepanenko, K, "Denying Russia's only Strategy for Success," Institute for the Study of War, 2024-03-27 (2026-01-08), <https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/denying-russias-only-strategy-for-success-2/>

lagstiftningen tolkas alltför restriktivt i en situation där Sveriges säkerhet är beroende av Ukrainas försvarsförmåga, riskerar regelverket komma i konflikt med strategiska intressen.

Problematiken består därmed i att avgöra om det initialt begränsade stödpaketet främst var en följd av extern påverkan i form av rysk reflexiv kontroll eller av inhemska juridiska restriktioner. Att klargöra detta är centralt för att förstå potentiella sårbarheter i svenskt säkerhetspolitiskt beslutsfattande i en miljö präglad av strategisk påverkan och informationskrigföring.

Genom att analysera Sveriges initiala militära stödpaket till Ukraina bidrar studien till en fördjupad förståelse av reflexiv kontroll som ett beslutsorienterat fenomen, där påverkan kan leda till ändrade strategiska och militärstrategiska beslut. Studien bidrar därmed till att nyansera förståelsen av informationskrigföring som ett kontextberoende fenomen, där effekterna formas av mottagarens institutionella strukturer och handlingsutrymme. För officersprofessionen synliggör detta hur externa påverkansoperationer indirekt kan påverka militära avvägningar och resursbeslut, vilket understryker vikten av medvetenhet om kognitiva och institutionella sårbarheter i strategiskt beslutsfattande.

## 1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med studien är att förklara vilka faktorer som påverkade regeringens beslut gällande omfattningen av det första militära stödpaketet, där fokus kommer vara att pröva i vilken utsträckning beslutet kan förklaras av rysk reflexiv kontroll i förhållande till Sveriges restriktiva vapenexportreglering. Vilket leder till följande frågeställning:

*Hur kan utformningen av det första militära stödpaketet till Ukraina förklaras: som ett resultat av extern påverkan i form av rysk reflexiv kontroll eller som en konsekvens av svensk restriktiv vapenexportpraxis?*

## 2. Tidigare forskning

Det finns en omfattande forskningsbas om reflexiv kontroll, avseende dess teoretiska grund, identifiering, motåtgärder och empiriska fallstudier. Teorin kommer behandlas mer utförligt i teoriavsnittet. Forskningsöversikten fokuserar istället på studier av informationskrigföring och reflexiv kontroll riktad mot beslutsfattare och befolkning, med särskild tonvikt på hur sådan påverkan relaterar till staters militära stöd till Ukraina. Tyngdpunkten ligger på reflexiv kontroll i relation till vapenexportlagstiftning, i linje med studiens krigsvetenskapliga ansats.

## 2.1 Informationskrigföring

För att förstå reflexiv kontroll krävs en översikt på den ryska synen på informationskrigföring. Flera forskare, däribland Adamsky och Jonsson, har analyserat detta. Den ryska terminologin skiljer mellan *informationsmiljön* där social perception skapas, *information* som är material som skapar perception och beslut, samt *informationsinfrastruktur* som möjliggör analoga och digitala uttryck. Dessa komponenter är integrerade med *perception* som kärna.<sup>11</sup> Informationskrigföring syftar till att störa och underminera en stats ledningsförmåga samt politiska, ekonomiska och sociala system, och att påverka befolkning och väpnade styrkor genom vilseledning och demoralisering. Informationskrigföringen kan samordnas med kinetiska medel och bedrivs kontinuerligt i samtliga konfliktskeden.<sup>12</sup> Inom den ryska informationskrigföringen framstår reflexiv kontroll som en central metod, då den explicit syftar till att påverka motståndarens beslutsfattande snarare än att enbart forma opinion eller informationsflöden.

## 2.2 Påverkan genom reflexiv kontroll

Reflexiv kontroll kan riktas mot beslutande organ, enskilda beslutsfattare och befolkning för att indirekt påverka statliga beslut.<sup>13</sup> Yangs studie av den amerikanska valkampanjen 2016 visar hur påverkansoperationer användes via sociala medier i syfte att uppnå reflexiv kontroll. Två målgrupper identifierades: sociala medieanvändare och etablerade mediaaktörer. Genom dessa kunde olika budskap förmedlas av Ryssland för att påverka opinionen gentemot Hillary Clinton. Studien kunde dock inte fastställa kausala samband mellan påverkan och valutgång, då flera förklaringsfaktorer kunde föreligga.<sup>14</sup> Liknande studier har genomförts efter svenska val, dock utan explicit koppling till reflexiv kontroll.<sup>15</sup> Detta visar att sociala medier möjliggör kostnadseffektiv och förnekelsebar påverkan. Påverkan på sociala medier kan även ske genom

---

<sup>11</sup> Adamsky, Cross-Domain Coercion: The Current Russian Art of Strategy s.28.

<sup>12</sup> Adamsky s.29. Johnson, R & Clack, T, Introduction: the world information war. I Clack & Johnson, The World information War, s.6-9. Jonsson, O, The Russian understanding of war, s.99ff.

<sup>13</sup> Giles, K, Seaboyer, A, Sherr, J, Russian Reflexive Control, Defence Research and Development Canada, Contract Report DRDC-RDDC-2018-C182, Oktober 2018, s.7

<sup>14</sup> Yang, A, Reflexive Control and Cognitive Vulnerability in the 2016 U.S. Presidential Election, Journal of Information Warfare, vol. 18, no. 3, 2019, pp.99–122.

<sup>15</sup> Svenonius, O, Olsson, S, Michélsen Forsgren, M, Dungal, E, Jarlsbo, M, Sa någon valfusk? – Informationsmiljön på sociala medier i samband med valrörelsen 2022, FOI-R--5429—SE, 2023-04-05.

diskreditering av individer och deras uttalanden samt genom skapandet av hotfulla miljöer för kritiker.<sup>16</sup>

Påverkan kan även riktas mot enskilda beslutsfattare. Efter Kriminvasionen utnyttjade Vladimir Putin Angela Merkels krigsaversion och rädsla för kärnvapenkonflikt i förhandlingarna kring Minsk I och II, vilket illustrerar användningen av psykologiska triggerpunkter för att uppnå reflexiv kontroll.<sup>17</sup> Beslutande organ och befolkning kan även påverkas genom förvanskning av information om militära förmågor. Varzhanskyi visar hur ryska vapendemonstrationer och informationspåverkan via öppna källor bidrog till europeisk ovilja att konfrontera Ryssland samt till överskattning av rysk militär kapacitet.<sup>18</sup>

Sammantaget visar forskningen att reflexiv kontroll kan utnyttja psykologiska sårbarheter, perceptionsstyrning och selektiv informationsförmedling, och bidra till försiktighet, fördröjning eller eskalationsrädsla i politiska beslutsprocesser.

### 2.3 Påverkan av militärt stöd till Ukraina

Forskning om militärt stöd till Ukraina kan grovt delas in i studier som förklarar varför stater ger stöd och studier som analyserar ryska försök att påverka dessa beslut.

Studier om stödvilja visar att geografisk närhet till Ryssland, hotuppfattning och tidigare militärt engagemang i Ukraina är centrala faktorer.<sup>19</sup> Även inhemska opinion påverkar donationsviljan, medan geografiskt avstånd har haft motsatt effekt.<sup>20</sup> Före den fullskaliga invasionen identifierades viss eskalationsrädsla som hinder för stöd till Ukraina.<sup>21</sup> Rädsla för rysk vederläggning i samband med stöd har dock analyserats i begränsad utsträckning i dessa studier.

Andra studier visar att Ryssland aktivt försökt påverka västligt stöd genom kärnvapenretorik och militära provokationer. Snegovaya visar att sådana påtryckningar efter 2014 bidrog till begränsad västlig inblandning och möjliggjorde rysk militär uppbyggnad. Ryssland utövade även

---

<sup>16</sup> Giles, et al, Russian Reflexive Control, s.32.

<sup>17</sup> Giles, et al, s.19 f.

<sup>18</sup> Varzhanskyi, I, Reflexive Control as a Risk Factor for Using OSINT: Insights from the Russia–Ukraine Conflict, *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence* 37, no. 2 2024, pp.419-449.

<sup>19</sup> Lanoszka, A, Becker, J, The art of partial commitment: the politics of military assistance to Ukraine. *Post-Soviet Affairs*, 39(3), 173–194, s.189.

<sup>20</sup> Massie, J, Tallová, B, Friends in Need, Friends Indeed? Explaining Variation in Military Support to Ukraine, *European Journal of International Security*, 2025, pp.1–26.

<sup>21</sup> Lanoszka, Becker, The art of partial commitment: the politics of military assistance to Ukraine, s.174.

påtryckningar mot flera stater genom överflygningar och territoriella kränkningar.<sup>22</sup> Institute for the study of War (ISW) visar att rysk kärnvapenretorik efter invasionen 2022 bidrog till fördröjningar i leveranser av stridsfordon, pansarvärnsvapen och andra kritiska förmågor till Ukraina. Fördröjningar i amerikanska vapenleveranser under vintern 2022–23 bidrog till effektförluster vid Ukrainas tredje motoffensiv samt möjliggjorde ryska partiella mobiliseringar och försvarsförstärkningar. Kärnvapenretoriken fördröjde även senare leveranser av långdistansvapen som hade kunnat ge Ukraina operativa fördelar.<sup>23</sup>

Likt fynden i Yangs och FOI:s studier har Ryssland sökt påverka valutgången i Ukraina-stödande stater i syfte att få Rysslandsvänliga partier eller partier med politik som är gynnsam för ryska intressen till makten genom att påverka befolkningen, snarare än påverka sittande regeringar. Genom demokratiska val försökte de därigenom få ett förändrat stöd till Ukraina.<sup>24</sup> Därutöver har mer direkta påverkansförsök riktats mot befolkningen med syfte att påverka stödet till Ukraina. I Tyskland genomfördes ryska påverkansförsök via en Telegramkanal, där målet var att kompromettera Ukraina och västliga ledare, skapa rädsla för eskalering samt destabilisera den inrikespolitiska situationen, i syfte att minska det tyska militära stödet till Ukraina.<sup>25</sup>

## 2.4 Forskningslucka och bidrag

Sammanfattningsvis visar forskningsöversikten att reflexiv kontroll har analyserats i relation till militärt stöd till Ukraina, främst med fokus på större västliga aktörer såsom USA och Tyskland. I den öppna forskningen saknas analyser av huruvida och i vilken utsträckning rysk reflexiv kontroll har påverkat svenska beslut om militärt stöd till Ukraina.

Studien syftar till att bredda den krigsvetenskapliga förståelsen om informationskrigföring och särskilt fenomenet reflexiv kontroll genom att analysera dess inverkan på nationella

---

<sup>22</sup> Snegovaya, M, PUTIN'S INFORMATION WARFARE IN UKRAINE: SOVIET ORIGINS OF RUSSIA'S HYBRID WARFARE. Institute for the Study of War, 2022. s.7, 13.

<sup>23</sup> Bugayova, et al, Denying Russia's only Strategy for Success, Stepanenko, K, Kagan, F W, Russian Offensive Campaign Assessment, February 12, 2023, Institute for the Study of War, 2023-02-13 (2026-01-08)  
[https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russian-offensive-campaign-assessment\\_37/](https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russian-offensive-campaign-assessment_37/)

<sup>24</sup> Mitrakiev, B, Dimitrov, N, Russian Reflexive Control Campaigns Targeting Political Realignment of Ukraine's Democratic Allies: Critical Review and Conceptualization, Information & Security, vol. 55, no.3, 2024, pp.299–330, s.323 f.

<sup>25</sup> Yarova, A, Thematic patterns of Russian disinformation, Baltic journal of legal and social sciences 4 (2022) s.158-165.

beslutsprocesser. Därigenom kan studien bidra till en ökad medvetenhet hos officeren, Försvarmakten och relevanta myndigheter om hur informationskrigföring kan påverka kritiska beslut.

### 3. Teoretiskt ramverk

Studien utgår från två förklaringsmodeller, teorin om reflexiv kontroll samt juridiska begränsningar avseende export av krigsmateriel. Modellerna prövas som alternativa förklaringar till regeringens beslut om militärt stöd till Ukraina. Avsnittet inleds med en genomgång av reflexiv kontroll såsom den formulerats av ryska teoretiker, främst Lefebvre och Ionov, samt hur begreppet tolkats i västerländsk forskning av bland annat Giles och Reid. Vissa forskare menar att reflexiv kontroll inte skiljer sig från strategi i bred bemärkelse, då strategiskt handlande syftar till att ha kontroll över krigets mönster och därigenom kunna manipulera krigets tyngdpunkt. Den ryska teoribildningen tillskriver dock begreppet en vidare innebörd och integrerar även filosofiska och psykologiska dimensioner.<sup>26</sup> Forskningen visar att teorin nyttjas inom rysk militärteoretisk tradition. Avsnittet om juridiska begränsningar redogör för gällande rätt avseende svensk vapenexport. Förklaringsmodellerna avgränsas till de delar som är relevanta för att analysera regeringens handlingsutrymme och beslutets utformning.

#### 3.1 Reflexiv kontroll

Teorin om reflexiv kontroll har sitt ursprung i sovjetisk cybernetisk forskning om militärt beslutsfattande. Lefebvre utvecklade en modell bestående av tre undersystem; simulering av egna beslut, simulering av motståndarens beslut samt en beslutsfattande enhet. Utifrån denna modell skapades en metod för att indirekt påverka motståndaren att fatta beslut som gynnade det sovjetiska beslutsfattandet.<sup>27</sup> Konflikt förstås som en reflexiv interaktion där aktörerna agerar utifrån föreställningar om både sig själva och motparten, och där kontroll uppnås genom att tillföra motståndaren information som leder mot ett förutbestämt mål.<sup>28</sup>

Målet med reflexiv kontroll är att få motståndaren att agera på ett sätt som ger en positiv strategisk utgång för initieraren endera genom ”positiv påverkan” alternativt störa eller negativt

---

<sup>26</sup> Jonsson, *The Russian understanding of War*, s.114.

<sup>27</sup> Reid, C, *Reflexive Control in Soviet Military Planning* I Dailey, B D, Parker, P J, and Naval Postgraduate School. *Soviet Strategic Deception*, Lexington Books, 1987, pp.293-312, s.293.

<sup>28</sup> Reid, *Reflexive Control in Soviet Military Planning*, s.294f.

påverka motståndaren i sin beslutsprocess.<sup>29</sup> Påverkansoperationerna behöver uppnå en viss komplexitet och mängd av åtgärder i syfte att nå ett specifikt mål där motståndaren fattar ett förutbestämt beslut alternativt blir paralyserad och inte tar något beslut alls.<sup>30</sup>

Grunden i påverkansoperationer är att känna sin motståndare. För att kunna utöva reflexiv kontroll över sin motståndare krävs kunskap om motståndarens politik, ideologier, militära doktriner, mål, organisation, psykologi, bilaterala relationer, sinnelag såväl som förbandens förmågor samt personliga egenskaper och triggerpunkter hos chefer. Alla dessa faktorer bildar det filter som färgar informationen som beslutsfattare använder för att fatta beslut.<sup>31</sup> Vissa grundläggande faktorer är universella, till exempel rädslan för fara.<sup>32</sup> Genom att förstå hur motståndaren tänker går det att förstå hur motståndaren kommer reagera på olika händelser. Med den kunskapen kan motståndaren tillföras information eller händelser för att åstadkomma ett önskat beslut.<sup>33</sup>

Metoderna för att påverka motståndaren kan ske både genom fysiska medel och psykologisk informationspåverkan. Det kan omfatta påtryckningar eller hot genom fysisk maktutövning. Även provokationer, trupprörelser, gränskränkningar och andra typer av militära aktiviteter kan nyttjas för att påverka motståndaren till att fatta önskade beslut eller för att hindra beslutsprocessen hos motståndaren.<sup>34</sup> Hoten kan vara verbala, genom hot om vapenanvändning eller användande av retorik för att skapa osäkerhet.<sup>35</sup> Genom att kontrollera informationen motståndaren tar del av kan motståndarens beslutsunderlag påverkas, detta kan ske genom delning av specifik information, mål, motiv och grunder till motståndaren.<sup>36</sup> Även desinformation, förvrängning av informationen eller kontrollerade läckor kan nyttjas för att påverka motståndarens uppfattning av situationen och därmed förändra motståndarens lägesuppfattning.<sup>37</sup> Förfalskad

---

<sup>29</sup> Adamsky s.27.

<sup>30</sup> Giles, et al, s.24, 26.

<sup>31</sup> Vasara, A, Theory of Reflexive Control: Origins, Evolution and Application in the Framework of Contemporary Russian Military Strategy, National Defence University Helsinki 2020, s.36.

<sup>32</sup> Ionov, M. D., On Reflective Enemy Control in a Military Conflict, Military thought vol 1. 1995, p. 46-50, s.48.

<sup>33</sup> Ionov, On Reflective Enemy Control in a Military Conflict s.47.

<sup>34</sup> Ionov s.47.

<sup>35</sup> Ionov s.47.

<sup>36</sup> Ionov s.47.

<sup>37</sup> Ionov s.48.

eller förvrängd information kan även användas för att diskreditera motståndare i den internationella säkerhetspolitiken.<sup>38</sup>

Påverkan genom reflexiv kontroll kan därmed identifieras genom att de innefattar kombinerade påverkansoperationer med ett specifikt syfte. Detta föranleder någon form av respons hos motparten, vilket sedan kan observeras i beslutsarbete och resulterar i ett för initieraren önskat beslut.

### 3.2 Juridiska hinder för vapenexport

Vapenexport regleras i lagen (1992:1300) om krigsmateriel (krigsmateriellagen), förordningen (1992:1303) om krigsmateriel (krigsmaterieförordningen) samt de riksdagsgodkända riktlinjerna om utförsel och utlandssamverkan.<sup>39</sup> I en bilaga till krigsmaterieförordningen definieras vad som omfattas av krigsmateriel för strid respektive övrig krigsmateriel. Enligt krigsmateriellagen får exporttillstånd av krigsmateriel endast beviljas om det föreligger säkerhets- eller försvarspolitiska skäl för export och om exporten inte strider mot Sveriges internationella förpliktelser eller utrikespolitik i övrigt. Även före Sveriges Natoanslutning vilade säkerhetspolitiken på antagandet att Sveriges säkerhet byggs solidariskt med andra länder och organisationer.<sup>40</sup>

En grundläggande utgångspunkt i svenska vapenexportärenden är kopplingen till Försvarsmaktens operativa förmåga, både avseende konsekvenser för den nationella försvarsförmågan samt en kostnadseffektiv materielförsörjning.<sup>41</sup> Ärenden som innebär avvägningar mellan starka försvars-, säkerhets- och utrikespolitiska intressen ska prövas av regeringen, i övrigt är det Inspektionen för strategiska produkter (ISP) som prövar export av krigsmateriel.<sup>42</sup>

Prövningen av exporttillstånd sker mot bakgrund av Sveriges internationella förpliktelser, främst EU:s gemensamma ståndpunkt<sup>43</sup> och FN:s vapenhandelsfördrag (eng. Arms Trade Treaty, ATT),<sup>44</sup> men kan även innefatta andra bindande åtaganden såsom FN-stadgan,

---

<sup>38</sup> Vasara, A, Theory of Reflexive Control, s.63-64, 66.

<sup>39</sup> Riktlinjer för utförsel och annan utlandssamverkan 2018. Bet. 2022/23:ku20 del 1 s.152.

<sup>40</sup> Prop. 2017/18:23 Skärpt exportkontroll av krigsmateriel, s.24.

<sup>41</sup> Prop. 2017/18:23 s.24.

<sup>42</sup> Prop. 2027/18:23 s.36f. 1a § krigsmateriellagen.

<sup>43</sup> Rådets gemensamma ståndpunkt (2008/944/GUSP) av den 8 december 2008 om fastställande av gemensamma regler för kontrollen av export av militär teknik och krigsmateriel.

<sup>44</sup> Arms Trade Treaty UN 2013.

internationella konventioner om de mänskliga rättigheterna och sedvanerätten.<sup>45</sup> I både ATT och EU:s gemensamma ståndpunkt erkänns stater individuella och kollektiva självförsvarsrätt enligt artikel 51 FN-stadgan, vilket medger vapenexport trots pågående väpnad konflikt. Samtidigt får exporttillstånd inte beviljas om det föreligger en uppenbar risk för allvarliga kränkningar av internationell humanitär rätt, eller om mottagaren kan tänkas använda krigsmaterielen för aggressiva handlingar mot en annan stat eller för att hävda territoriella anspråk med våld. I bedömningen ska pågående väpnade konflikter beaktas, såväl som legitima nationella säkerhets- och försvarsändamål.

Även i svenska exportrestriktionerna framgår behovet av en samlad helhetsbedömning. Som regel bör inte utförseltillstånd av krigsmateriel avsett för strid beviljas till stater som befinner sig i väpnad konflikt.<sup>46</sup> Undantag kan medges om tillstånd tidigare har beviljats och om exporten i övrigt bedöms förenlig med folkrätten samt principerna och målen för Sveriges utrikespolitik.<sup>47</sup> Detta skall dock inte likställas med ett absolut exportförbud, utan förutsätter en samlad helhetsbedömning i varje enskilt fall.<sup>48</sup>

I den rättsliga tillämpningen prövas därmed om det finns förutsättningar för export, vilket tas med i beslutsunderlag och slutligen påverkar beslut om vapenexport.

## 4. Metodologiskt ramverk

Studien vilar på en realistisk ontologi, där sociala fenomen förstås som existerande oberoende av observation men formade av kontextuella faktorer.<sup>49</sup> Epistemologiskt utgår studien från en neo-positivistisk tradition, där *causal-process observation* (CPO) utgör analysens grund. CPO avser empiriska observationer som ger information om kontext, process eller mekanism, som tydligt bidrar till att förklara kausala samband.<sup>50</sup> Observationerna förstås i relation till den kontext där mekanismerna verkar.<sup>51</sup>

---

<sup>45</sup> Prop. 2017/18:23 s.126.

<sup>46</sup> Prop. 2017/18:23 s.67. Riktlinjer s.2.

<sup>47</sup> Prop. 2017/18:23 s.67. Riktlinjer s.2.

<sup>48</sup> Prop. 2017/18:23 s.66. Riktlinjer s.1.

<sup>49</sup> Yin, R. K., Case study research and applications: design and methods, Sixth edition, SAGE, Thousand Oaks, 2018, s.23.

<sup>50</sup> Brady, H. E, Collier, D, Seawright, J, Toward a Pluralistic Vision of Methodology. Political Analysis, 14(3), pp.353–368, s.353.

<sup>51</sup> Hall, P. A, Tracing the Progress of Process Tracing. European Political Science, 12(1), pp.20–30, s.24.

## 4.1 Forskningsdesign

Studien har genomförts som en deduktiv, teoriprovande enfallsstudie av regeringens beslut om det första militära stödpaketet till Ukraina. Vilket är ett fall av påverkansfaktorer på strategiska beslut. Genom teoriprovande processpåring testades två alternativa kausala modeller parallellt. Det teoretiska ramverket utgjordes av teorin om reflexiv kontroll samt regelverk kring vapenexport. Fallstudiedesignen möjliggjorde analys av komplexa beslutsprocesser och kontextuella mekanismer som svårigen kan fångas i kvantitativa studier.<sup>52</sup> Studien avgränsades till perioden mellan sommaren 2021 och 28 februari 2022.

## 4.2 Metodval

Analysen byggde på Ricks och Lius modell för teoritestande processpåring, vilken möjliggör identifiering av nyanser, mekanismer och processer bakom specifika utfall.<sup>53</sup> Modellen innefattar prövning av konkurrerande förklaringsmodeller, i enlighet med Lakatos krav om alternativprövning, vilket medger en mer rättvisande bild av observationerna och stärker studiens interna validitet.<sup>54</sup> I syfte att stärka kausalkedjans förklaringskraft och studiens externa validitet, identifierades även kontrafaktiska indikatorer som kan bryta kausalkedjan.<sup>55</sup>

Som enfallsstudie har studien låg statistisk generaliserbarhet men hög analytisk generaliserbarhet, då analysmodellen kan tillämpas på andra fall och därigenom fördjupa förståelsen för teorins verksamma mekanismer.<sup>56</sup> Reliabiliteten stärks genom transparens i analyskedjan och konsekvent källredovisning.

## 4.3 Material och urval

Datansamlingen har genomförts genom kvalitativ dokumentanalys med innehållsfokus.<sup>57</sup> Primärkällorna omfattar sju offentliga handlingar, 21 medierapporter, innefattande politiska uttalanden och händelserapporter samt två biografier. Sekundärkällor utgörs av ett forskaruttalande och två underrättelseanalyser.

---

<sup>52</sup> Yin, Case study research and applications, s.12-15

<sup>53</sup> Ricks, J, I, Liu, A, H, Process-Tracing Research Designs: A Practical Guide, PS, political science & politics 51, no. 4, 2018, pp.842–846.

<sup>54</sup> Ricks, Liu, Process-Tracing Research Designs, s.843.

<sup>55</sup> Ricks, Liu s.844.

<sup>56</sup> Yin s. 37 ff. Beach, D, Pedersen, R. B. Process-tracing methods: foundations and guidelines. 1st edition. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2019, s. 6 f.

<sup>57</sup> Morgan, H, Conducting a Qualitative Document Analysis. The Qualitative Report 27(1), 2022, s.64-77.

Kvalitativ dokumentanalys möjliggör analys av beständigt material och är mindre resurskrävande än exempelvis intervjuer.<sup>58</sup> Studien begränsas dock av att visst relevant material omfattats av sekretess. För att reducera risken för bias och stärka bevisvärderingens tillförlitlighet har materialet systematiskt prövats utifrån källkritiska kriterier om äkthet, oberoende och tendens. Bevisvärderingen har vidare stärkts genom triangulering, där uppgifter har jämförts och vägts mot flera sinsemellan oberoende källor. Endast direkt relevanta källor redovisas i uppsatsen, övrigt underlag framgår i analysdokumentationen. Fallet ligger i relativ närtid men tillräckligt långt tillbaka för att informationen har kunnat verifierats genom flera källor.

Bevisvärderingen i studien utgår från Colliers testlogik, utvecklad med grund i Van Everas och Bennetts arbete. Modellen innefattar fyra tester med varierande bevisstyrka.<sup>59</sup> *Straw-in-the-wind*-tester ger svagt stöd och kan endast marginellt stärka eller försvaga en hypotes. Men kan varken bekräfta eller underkänna hypotesen.<sup>60</sup> *Hoop*-tester utgör nödvändighetskrav; utebliven observation underkänner hypotesen, medan uppfyllt krav endast stärker hypotesens relevans.<sup>61</sup> *Smoking-gun*-tester ger starkt stöd vid positivt utfall och försvagar alternativa hypoteser markant.<sup>62</sup> *Doubly decisive*-tester är mest utslagsgivande och kan både bekräfta en hypotes och eliminera konkurrerande hypoteser, medan underkännande förkastar hypotesen och alternativa hypoteser stärks markant.<sup>63</sup>

Testlogiken tillämpas ex ante genom att respektive hypotes bryts ned i kausalkedjans beståndsdelar och kopplas till förväntade observationer med specificerad bevisstyrka. Datainsamlingen har systematiskt inriktats mot observationer som motsvarar dessa förväntningar. I analysen klassificeras varje observation utifrån testtyp och dess bidrag till att stärka, försvaga eller eliminera respektive hypotes.

#### 4.4 Forskningsetiska aspekter

Studien följer grundläggande forskningsetiska principer om tillförlitlighet, ärlighet, respekt och ansvar.<sup>64</sup> Tillförlitlighet säkerställs genom tydlig redovisning av metod, analys, beviskedja och

---

<sup>58</sup> Morgan, *Conducting a Qualitative Document Analysis*, s.64-77.

<sup>59</sup> Collier, D, *Understanding Process Tracing*, PS, *Political Science & Politics*, 44(4), pp.823–830, s.825.

<sup>60</sup> Collier, *Understanding Process Tracing*, 826.

<sup>61</sup> Collier s.826f.

<sup>62</sup> Collier s.827.

<sup>63</sup> Collier s.827.

<sup>64</sup> Vetenskapsrådet, 2024. *God forskningssed 2024*, s.11.

källor. Ärlighet upprätthålls genom redovisning av observationer som både stärker och försvagar teorin. Forskaren tar fullt ansvar för underlaget.

Klargörande: Under arbetet har Primo Research Assistant använts vid sökningar och Chat GPT som språkstöd. Innehållet har därefter granskats och redigerats av författaren, som tar fullt ansvar för textens innehåll.

## 4.5 Operationalisering

Det teoretiska ramverket operationaliseras genom en huvud- och en alternativ hypotes. Ur ramverket härleds kausalkedjor och förväntade indikatorer. För att pröva modellernas förklaringskraft identifieras även kontrafaktiska utfall.

### 4.5.1 Huvudhypotes

*Rysk reflexiv kontroll bidrog till ett initialt försiktigt militärt stödpaket.*

Kausalkedja	Beskrivning	Förväntade indikatorer	Kontrafaktiskt
<b>Orsak / Oberoende variabel</b>	Ryssland genomför påverkansoperationer innefattande flera påverkansmedel med syfte att få ett specifikt utfall.	<p>Finns förekomst av fysiska påtryckningar såsom:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trupprörelser</li> <li>• Territoriella kränkningar</li> <li>• Vapentester</li> <li>• Provocerande manövrar</li> <li>• Beredskapshöjning</li> </ul> <p>Finns förekomst av informationsoperationer såsom:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uttalade hot</li> <li>• Överföring av information</li> <li>• Kontrollerade läckor</li> <li>• Desinformation</li> <li>• Diskreditering</li> </ul> <p>I kombination med att det finns en dold eller synlig önskad utgång, exempelvis genom uttalanden.</p>	• Prövas ej
<b>Mekanism 1</b>	Informationsmottagande, svensk påverkan av påverkansoperationer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uttalanden om en upplevd hotbild</li> <li>• Beredskapshöjande åtgärder för att möta en ökad hotbild</li> <li>• Uttalanden om att inte vilja eskalera Ukrainakonflikten</li> <li>• Förfrågan till instanser där det framgår en risk mot Sverige om Sverige donerar till Ukraina.</li> </ul>	• Informationen, påverkan uppfattas inte eller frånses
<b>Mekanism 2</b>	Beslutsunderlag skapas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uttalanden om en upplevd hotbild</li> <li>• Uttalanden om att inte vilja eskalera Ukrainakonflikten</li> </ul>	• Informationen, påverkan tas inte med i

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Remissvar från instanser där det framgår en risk mot Sverige om Sverige donerar till Ukraina</li> </ul>	beslutsarbetet eller frånses
<b>Verkan / Beroende variabel</b>	Beslutet leder till att militära stödpaket blir mindre än efterfrågat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protokoll där det framgår att Sverige donerar mindre på grund av en upplevd hotbild.</li> <li>• Uttalanden om att donationen innefattar viss mängd eller typ av materiel pga. upplevd hotbild.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kausalkedjan bryts om punkter ovan infaller.</li> </ul>

Tabell 1: Analysmodell, reflexiv kontroll

#### 4.5.2 Alternativ hypotes

*Juridiska exportbegränsningar påverkade stödpaketets omfattning.*

Kausalkedja	Beskrivning	Förväntade indikatorer	Kontrafaktiskt
<b>Orsak / Oberoende variabel</b>	Exportlagstiftningen, och dess tillämpning, begränsar möjligheten att donera krigsmateriel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finns lagrum som begränsar vapenexport</li> <li>• Finns praxis som visar begränsning i vapenexport</li> <li>• Uttalanden om restriktiv vapenexport</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prövas ej</li> </ul>
<b>Mekanism</b>	Beslutsunderlag skapas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uttalanden om restriktiv export till Ukraina</li> <li>• Protokoll som påvisar begränsningar</li> <li>• Remisser som visar begränsningar</li> <li>• Direktiv till ISP om olämpligt att exportera till Ukraina</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trots begränsning finns underlag som visar på positivt till donation</li> </ul>
<b>Verkan / Beroende variabel</b>	Beslutet leder till att militära stödpaket blir mindre än efterfrågat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protokoll som påvisar mindre donation pga. en restriktiv vapenexport</li> <li>• Uttalanden som påvisar mindre donation pga. en restriktiv vapenexport</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kausalkedjan bryts om punkter ovan infaller.</li> </ul>

Tabell 2: Analysmodell, juridiska begränsningar

## 5. Analys

Analysen är strukturerad i två separata prövningar grundat i analysmodellen. Först huvudhypotesen om reflexiv kontroll, följt av den alternativa hypotesen om juridiska begränsningar.

### 5.1 Reflexiv kontroll

#### 5.1.1 Indikatorer på försök till reflexiv kontroll

Under perioden sommaren 2021 till februari 2022, genomförde Ryssland flera aktiviteter som kan indikera försök till reflexiv kontroll. Bland indikatorerna återfinns ryska luftrumskränkningar i Sveriges närområde, rapporter om ökad rysk militär aktivitet i Östersjöområdet<sup>65</sup> samt

<sup>65</sup> Bengtsson, J, Stridsflyg till Bornholm efter rysk luftrumskränkning, SVT, 2021-06-12 (2026-01-08),

<https://www.svt.se/nyheter/utrikes/jaktplan-till-bornholm-efter-rysk-luftrumskrankning>

observationer av drönare vid svenska kärnkraftverk,<sup>66</sup> även om dessa inte kunde kopplas till en specifik aktör.<sup>67</sup> Rysk statlig television sände dessutom anfallsscenarioer mot Baltikum och Gotland, vilket enligt Oscar Jonsson, doktor i modern krigföring, kan förstås som avskräckande signalering riktad mot Sverige och Baltikum från att vara drivande i frågor mot Ryssland.<sup>68</sup> Den 17 december 2021 presenterade Ryssland sina säkerhetsgarantier, med krav på begränsningar av Natos expansion och truppnärvaro,<sup>69</sup> vilket indirekt berörde Sverige. Samtidigt ökade antalet ryska landstigningsfartyg markant i Östersjön, även om dessa senare lämnade området.<sup>70</sup> När Sverige och Estland vidtog beredskapshöjande åtgärder på grund av säkerhetsläget, bemöttes detta med ryska anklagelser om eskalation.<sup>71</sup> Vilket kan tolkas som försök att diskreditera Sverige och Estland, och minimera den egna rollen. Sammantaget indikerar dessa observationer försök att forma en upplevd hotbild gentemot Sverige, men utan direkt kausal koppling till materielstödet till Ukraina och når därmed endast straw-in-the-wind-nivå.

Indikatorer med starkare bevisvärde återfinns i Putins uttalanden och ryska åtgärder. Den 24 februari 2022 uttalade Putin ett direkt hot mot aktörer som blandade sig i konflikten eller kunde utgöra ett hot mot Ryssland, och varnades för ett ”omedelbart ryskt svar” med konsekvenser ”som aldrig tidigare upplevt”, samt att Ryssland ”var redo för alla händelseutvecklingar”.<sup>72</sup>

---

<sup>66</sup> TT, Drönare vid kärnkraftverk: “Allvarlig incident”, Dagens industri, 2022-01-15 (2026-01-08), <https://www.di.se/nyheter/dronare-vid-karnkraftverk-allvarlig-incident/>

<sup>67</sup> TT, Utredning om drönare vid kärnkraftverk nedlagd, Nyheter24, 2022-03-10 (2026-01-08) <https://nyheter24.se/nyheter/inrikes/1005476-utredning-om-dronare-vid-karnkraftverk-nedlagd>

<sup>68</sup> Leino, P, Säkerhetsexperten: ”Vi ska vara lagom oroliga”, Helagotland, 2021-12-10 (2026-01-08), <https://www.helagotland.se/nyheter/gotland/artikel/ryskt-tv-program-ringar-in-gotland-vi-ska-vara-lagom-oroliga-handlar-om-militara-mal/r31gyvol>

<sup>69</sup> Agreement on measures to ensure the security of The Russian Federation and member States of the North Atlantic Treaty Organization, 2021-12-17 (2026-01-08), [https://mid.ru/ru/foreign\\_policy/rso/nato/1790803/?lang=en](https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790803/?lang=en)

<sup>70</sup> Carp, O, Holmström, M, Tre ryska fartyg har lämnat Östersjön – övriga tre kvar, Dagens Nyheter, 2022-01-17 (2026-01-08), <https://www.dn.se/sverige/ryska-fartyg-pa-vag-fran-ostersjon/>, Sundberg, M, Alla sex ryska landstigningsfartyg har lämnat Östersjön, Dagens Nyheter, 2022-01-18 (2026-01-08), <https://www.dn.se/varlden/alla-sex-ryska-landstigningsfartyg-har-lamnat-ostersjon/>

<sup>71</sup> Carlsson Tenitskaja, A, Ryssland: Sverige och Estland bidrar till att trissa upp stämningen, Dagens Nyheter, 2022-01-17 (2026-01-08), <https://www.dn.se/varlden/ryssland-sverige-och-estland-bidrar-till-att-trissa-upp-stamningen/>

<sup>72</sup> Seddon, M, Putin justifies war in menacing speech as zelenskiy appeals for peace: Russian president vowed to defend victims of ‘the kyiv regime’. Irish Times. Feb 25 2022:3.

Uttalandet utgör en tydlig avskräckningssignal mot extern inblandning. Dagen efter hotade Ryssland Sverige och Finland med militära och politiska konsekvenser vid en eventuell Nato-anslutning.<sup>73</sup> Detta indikerar direkta påverkansförsök kopplade till strategiska beslut, men saknar explicit koppling till Sveriges Ukrainastöd och uppnår därför endast straw-in-the-wind. Den 27 februari 2022 beordrade Putin om höjd kärnvapenberedskap med hänvisning till västliga sanktioner samt aggressiva uttalanden från Natoländer,<sup>74</sup> men utan att nämna vapenleveranser till Ukraina. Detta begränsar indikatorns relevans för materielstödet och stärker endast teorin marginellt, det vill säga straw-in-the-wind. Den tydligaste indikatorn återfinns i uttalande den 28 februari 2022, dagen efter regeringen beslutade om vapendonationen, att ”länder som förser Ukraina med dödliga vapen kommer att hållas ansvariga om dessa används mot ryska trupper”.<sup>75</sup> Både detta uttalande och uttalandet den 24 februari 2022 utgör indikatorer på försök att avskräcka militärt stöd och stärker hypotesen om försök till rysk reflexiv kontroll. Eftersom deras frånvaro inte skulle ha falsifierat hypotesen uppnår de dock bara smoking-gun-test, men inte högre bevisvärde.

### 5.1.2 Indikatorer på svensk påverkan av ryska påverkansoperationer

Materialet indikerar att Sverige uppfattade och responderade på de ryska påverkansförsöken. Dåvarande försvarsminister Peter Hultqvist uttalade efter de ryska säkerhetsgarantierna: ”Vi ska inte gå med i Nato varken nu eller senare – men det är ett helt svenskt ställningstagande som ingen annan ska ha någon synpunkt på.”<sup>76</sup> Uttalandet indikerar att regeringen uppfattade påverkansförsök samtidigt som Sverige offentligt markerade självständighet. Detta påvisar mekanismens närvaro, men stärker inte teorin om påverkan på stödpaketet. Om responsen uteblivit hade teorin däremot fallit, varför uttalandet uppnår hoop-test.

Den politiska diskursen omfattade även frågan om vapenstöd till Ukraina. Utrikesministern uttalade vid upprepade tillfällen att sådant stöd inte var aktuellt. En senare granskning visade

---

<sup>73</sup> Jones, E, Hallgren, M, ÖB: Ser inte oroväckande ryska militära rörelser kring våra gränser, Dagens Nyheter, 2022-02-25 (2026-01-06), <https://www.dn.se/sverige/ob-ser-inte-orovackande-ryska-militara-rorelser-kring-vara-granser/>

<sup>74</sup> Dahl, A, Putin höjer beredskapen för kärnvapenförband, Dagens Nyheter, 2022-02-27 (2026-01-06), <https://www.dn.se/direkt/ukraina/2022-02-27/putin-beordrar-hogre-beredskap-for-karnvapenstyrkor/>

<sup>75</sup> Jakobson, H, Peter Hultqvist: Säkerhetsläget har i grunden förändrats, Dagens Nyheter, 2022-03-01 (2026-01-08), <https://www.dn.se/sverige/peter-hultqvist-sakerhetslaget-har-i-grunden-forandrats/>

<sup>76</sup> Holmström, M, Försvarsministern: Ryska krav helt oacceptabla, Dagens Nyheter, 2021-12-20 (2026-01-08), <https://www.dn.se/sverige/forsvarsministern-ryska-krav-helt-oacceptabla/>

att detta delvis motiverades av en oro för att svenskt militärt stöd skulle bidra till spekulationer om en förestående rysk invasion.<sup>77</sup> Detta indikerar oro för att svenskt militärt stöd till Ukraina skulle kunnat eskalera konflikten, vilket utgör en smoking-gun-indikator på att påverkansmekanismen haft effekt. Frånvaron av agerandet skulle dock inte avfärda teorin, varvid indikatorn inte når doubly decisivenivå.

Mot bakgrund av det försämrade säkerhetsläget genomförde Försvarmakten under slutet av 2021 och början av 2022 beredskapshöjningar inom flera förmågor och geografiska områden.<sup>78</sup> Den 14 januari 2022 sattes den operativa beredskapsenheten in på Gotland, bland annat till följd av ökade ryska fartygsrörelser i Östersjön och de ryska säkerhetsgarantierna.<sup>79</sup> Incidentberedskapen höjdes även inom stridsflyget genom beväpning med stridsladdade robotar.<sup>80</sup> Försvarsministern uttalade därefter att det fanns en risk för den strategiskt viktiga ön.<sup>81</sup> Åtgärderna indikerar respons på ryska påverkansoperationerna och uppnår hoop-nivå, eftersom de saknar direkt koppling till materielstödet stärker de teorin endast marginellt, medan utebliven respons hade avfärdat teorin.

Samtidigt förekommer kontrafaktiska indikatorer som tyder på att hotet i första hand var riktat mot en annan stat. Den 22 februari uttalade dåvarande statsminister Magdalena Andersson att ett väpnat angrepp mot Sverige inte kunde uteslutas, men att det inte förelåg något direkt militärt hot mot Sverige.<sup>82</sup> Detta bekräftades även av försvarsministern och överbefälhavaren efter invasionens inledning.<sup>83</sup> Då uttalandena saknar koppling till svenskt stöd till Ukraina försvagar de hypotesen endast i begränsad omfattning.

---

<sup>77</sup> Bet. 2022/23:ku20 del 1 s.157.

<sup>78</sup> Sveriges Radio, Ekots lördagsintervju, Försvarsminister Peter Hultqvist (S) om säkerhetsläget 15 januari 2022, 2022-01-15 (2026-01-08), <https://www.sverigesradio.se/avsnitt/forsvarsminister-peter-hultqvist-s-om-sakerhetslaget>

<sup>79</sup> Carp, Holmström, Tre ryska fartyg har lämnat Östersjön – övriga tre kvar. Sveriges Radio, Ekots lördagsintervju, Försvarsminister Peter Hultqvist (S) om säkerhetsläget 15 januari 2022.

<sup>80</sup> Holmström, M, Jakobson, H, Försvaret sätter in stridsflyg längs gränserna, Dagens Nyheter, 2022-02-24 (2026-01-08), <https://www.dn.se/sverige/forsvaret-satter-in-stridsflyg-langs-granserna/>

<sup>81</sup> Sveriges Radio, Ekots lördagsintervju

<sup>82</sup> Jones, E, Magdalena Andersson: ”Man kan inte utesluta ett väpnat hot mot Sverige”, Dagens Nyheter, 2022-02-22 (2026-01-06), <https://www.dn.se/sverige/magdalena-andersson-man-kan-inte-utesluta-ett-vapnat-hot-mot-sverige/>

<sup>83</sup> Bergkvist, F, Jakobson, H, Olsson, H, Andersson: Invasionen är oprovocerad, olaglig och oförsvarlig, 2022-02-24 (2026-01-06), <https://www.dn.se/sverige/andersson-invasionen-ar-oprovocerad-olaglig-och-oforsvarlig/>

### 5.1.3 Indikatorer på att påverkan beaktas vid beslutsarbetet

Indikationer visar på att de ryska påverkansoperationerna beaktades i det svenska beslutsarbetet. Vid statsministerns frågestund den 24 februari, meddelades att Sverige fortsatt skulle stödja Ukraina ekonomiskt samt att försvarsministern hade fått i uppdrag att undersöka ytterligare former av stöd med hjälp av Försvarsmakten.<sup>84</sup> Under samma tillfälle överlämnade Ukrainas ambassadör en behovslista innehållande bland annat pansarbrytande vapen, luftvärn, handeldvapen och skyddsutrustning.<sup>85</sup> Vid den efterföljande presskonferensen uttalade statsministern att hon inte uteslöt något stöd.<sup>86</sup> Några timmar senare bad Ukrainas president henne: ”skicka vapen. Skicka allt du kan”.<sup>87</sup> I sin bok beskriver Magdalena Andersson hur samtalet väckte tankar kring finska vinterkriget, Gotland, Östersjön och Rysslands växande regionala anspråk, liksom överväganden om att stödja Ukraina med vapen.<sup>88</sup> Detta indikerar en upplevd rysk hotbild i Sveriges närområde men påvisar ingen direkt koppling till stödpaketets utformning eller är inte nödvändigt för teorins giltighet, observationen uppnår därför endast straw-in-the-wind.

Hotbilden nyanserades dock av överbefälhavaren, som dagen därpå angav att inga oroväckande ryska militära rörelser observerats vid Sveriges gränser, även om utvecklingen följdes noggrant.<sup>89</sup> Detta utgör en kontrafaktisk observation med begränsat bevisvärde. Även Försvarsmaktens medverkan i utredningen och statsministerns uttalade vilja att skänka vapen kan tolkas som kontrafaktiska indikatorer som försvagar teorin, men de är inte tillräckligt starka för att underkänna hypotesen.

Vid riksdagens sammanträde den 28 februari uttalade försvarsministern om beslutsprocessen: ”när vi analyserar vad man kan avvara i nuläget måste vi också se till den svenska Försvarsmaktens behov. Vi har gjort noggranna analyser i det här beslutsförslaget för att se vad som kan avvaras i det här läget, eftersom det i varje sådant beslut också ligger ett riskmoment

---

<sup>84</sup> Sveriges riksdag, Statsministerns frågestund 24 februari 2022, [https://www.riksdagen.se/sv/webb-tv/video/statsministerns-fragestund/statsministerns-fragestund\\_h9c120220224sf/](https://www.riksdagen.se/sv/webb-tv/video/statsministerns-fragestund/statsministerns-fragestund_h9c120220224sf/)

<sup>85</sup> Jones, E, Rosén, H, Ukrainas president tackar Sverige för ”militärt stöd”, Dagens Nyheter, 2022-02-25 (2026-01-08), <https://www.dn.se/sverige/ukrainas-president-tackar-sverige-for-militart-stod/>

<sup>86</sup> Rosén, H, Olsson, H, Jakobson, H, Flera partier vill hjälpa Ukraina - regeringen tvekar, Dagens Nyheter, 2022-02-24 (2026-01-06), <https://www.dn.se/sverige/ukrainas-ambassador-vadjar-vi-behover-vapen/>

<sup>87</sup> Andersson, M, Helhjärtat, Bokförlaget Atlas 2025, s.52 f.

<sup>88</sup> Andersson, Helhjärtat, s.52 f.

<sup>89</sup> Jones, Hallgren, ÖB: Ser inte oroväckande ryska militära rörelser kring våra gränser.

... Vi måste också se till de svenska behoven i det här.”<sup>90</sup> Uttalandet indikerar att mer omfattande donationer bedömdes kunna påverka svensk försvarsförmåga negativt. Däremot saknas en direkt koppling till ryska påverkansoperationer, varvid observationen endast uppnår straw-in-the-wind.

En ytterligare indikation på en restriktiv hållning framgår av uppgifter från Försvarsdepartementet, som visar att Försvarsmakten initialt endast tillfrågades om möjligheten att avvara skyddsmateriel.<sup>91</sup> Underlag rörande efterfrågan på vapen saknas och Försvarsmaktens remissvar är sekretessmarkerad.<sup>92</sup> Inte heller dessa omständigheter kan kopplas till ryska påverkansoperationer, utan indikerar främst en försiktighetslinje. Indikatorerna stärker därmed teorin endast marginellt, det vill säga straw-in-the-wind-nivå.

#### 5.1.4 Indikatorer på påverkan på beslutet

Det finns svaga indikationer på att regeringens beslut att donera krigsmateriel till Ukraina påverkades av ryska påverkansoperationerna. Vid presskonferensen den 27 februari uttalade statsministern att beslutet grundades i bedömningen att Sveriges säkerhet bäst skyddas genom materiellt stöd till Ukraina samt att Rysslands agerande hotade hela den europeiska säkerhetsordningen.<sup>93</sup> Samtidigt betonades att den ryska kärnvapenberedskapshöjning var ett mycket allvarligt besked, men att Sverige inte bedömdes stå inför ett direkt väpnat hot.<sup>94</sup> I utskottsbetänkandet framhålls vidare att det säkerhetspolitiska läget motiverade skyndsam återanskaffning av donerad materiel,<sup>95</sup> vilket även försvarsministern betonade.<sup>96</sup> Detta indikerar att regeringen beaktade risker för Sveriges egna försvarsförmåga. Sammantaget utgör observationerna indikatorer på upplevt säkerhetspolitiskt hot som stärker teorin något, men inte över straw-in-the-wind-nivå.

Även omfattningen av den krigsmateriel som faktiskt donerades, i relation till Ukrainas efterfrågade behov, kan tolkas som ett uttryck för försiktighet. Underlag saknas dock avseende

---

<sup>90</sup> Riksdagens protokoll 2021/22:75 Måndagen den 28 februari.

<sup>91</sup> Fö2022/00232-2

<sup>92</sup> FM2026-2820

<sup>93</sup> Holmgren, Svensson, Sverige skickar militärt stöd till Ukraina.

<sup>94</sup> Holmgren, Svensson, Sverige skickar militärt stöd till Ukraina.

<sup>95</sup> Finansutskottets betänkande 2021/22:FiU40 Ändringar i statens budget för 2022 – Ekonomiskt stöd och utrustning till Ukraina, s.8.

<sup>96</sup> Riksdagens protokoll 2021/22:75

vilka ytterligare materielförfrågningar som regeringen gjorde samt Försvarsmaktens bedömningar av vad som kunde avvaras, vilket begränsar indikatorns bevisvärde till straw-in-the-wind.

Sekundärkällor från Must och Säpo bekräftar otillbörliga påverkansförsök riktat mot svenskt beslutsfattande,<sup>97</sup> men brist på incidentdetaljer innebär att dessa endast ger straw-in-the-wind-stöd för påverkan på stödpaketets utformning.

En central kontrafaktisk indikator är att Sverige, trots ryska påverkansoperationer, ändrade sin vapenexportpraxis för att stödja Ukrainas självförsvarsrätt, något som Sverige inte gjort sedan finska vinterkriget 1939.<sup>98</sup> Detta försvagar hypotesen om avgörande rysk påverkan på beslutets utfall.

## 5.2 Juridiska exportbegränsningar

### 5.2.1 Indikatorer på förekomst av juridiska begränsningar

Enligt gällande rätt föreligger nationella och internationella begränsningar för export av krigsmateriel till stater i väpnad konflikt. Begränsningarna är dock inte absoluta; export kan medges om den bedöms förenlig med Sveriges säkerhets- och försvarspolitiska intressen samt inte strider mot internationella förpliktelser eller svensk utrikespolitik. Regelverket utgör därmed en nödvändig institutionell ram, men dess tillämpning är kontextberoende och politiskt bedömd. Förekomsten av lagstiftningen uppfyller ett hoop-test: utan den faller förklaringsmodellen, men dess existens utesluter inte alternativa hypoteser.

ISP ansvarar för tillämpningen av vapenexportlagstiftningen. I mitten av februari uttalade dåvarande chefen för ISP:s krigsmaterielgrupp, Karl Evertsson, att något absolut exportförbud mot Ukraina inte förelåg, men att mottagarlandets deltagande i väpnad konflikt enligt praxis varit ett starkt vägande skäl mot export. Han framhöll vidare att undantag förekom, men främst i relation till länder som tidigare erhållit svensk krigsmateriel och Sverige hade inte exporterat sådan materiel till Ukraina sedan 2014.<sup>99</sup> Uttalandet stärker bilden av en restriktiv praxis och bekräftar regelverkets relevans, men avskriver inte alternativa förklaringar. Även detta motsvarar ett hoop-test.

---

<sup>97</sup> Försvarsmakten, MUST Årsöversikt 2022, Erlanders Sverige AB, s.24, 43. Säkerhetspolisen, Säkerhetspolisen Årsbok 2022-2023, Stibo Complete A/S Horsens Danmark, s.23, 52.

<sup>98</sup> Holmgren, Svensson, Sverige skickar militärt stöd till Ukraina.

<sup>99</sup> Jones, Jakobsson, Splittring om Sverige kan skicka vapen till Ukraina.

Ytterligare indikatorer återfinns i den rätts- och utrikespolitiska diskursen. Under andra halvåret 2021 började allt flera länder stödja Ukraina ekonomiskt och med militär materiel.<sup>100</sup> Utrikesministern uttalade sig vid upprepade tillfällen att militärt stöd till Ukraina inte var aktuellt, med hänvisning till vapenexportlagstiftningen. Den 13 februari 2022 uttalade hon: ”Vi kan inte helt plötsligt säga så här att bara för att det nu är en konflikt så ska vi ändra våra vapenexportregler. Vi har ju vapenexportregler just därför att de ska följas också när det är konflikt”.<sup>101</sup> Uttalandet utgör en shooting-gun-indikator på en återhållsam vapenexportpraxis, men utesluter inte andra förklaringar och når därför inte doubly-decisive-nivå. Detta följdes av ett förtydligande om att något absolut exportförbud till Ukraina inte förelåg,<sup>102</sup> vilket fungerar som en kontrafaktisk observation med begränsat bevisvärde. En senare granskning från konstitutionsutskottet visade dessutom att utrikesministerns uttalanden delvis syftade till att undvika signaler om förändrad vapenexportpraxis och utrikespolitik i media, samt spekulationer om en förestående rysk invasion av Ukraina.<sup>103</sup>

### 5.2.2 Indikatorer på vapenexportrestriktiviteten beaktas i beslutsarbetet

Utrikesministerns uttalande den 13 februari anmäldes till konstitutionsutskottet av en riksdagsledamot med hänvisning till att det kunde tolkas som ett absolut exportförbud, vilket inte motsvarade lagens innebörd.<sup>104</sup> Anmälan indikerar att regelverkets tolkning var föremål för politisk oenighet och att dess rättsliga betydelse uppfattades som central i beslutsprocessen. Bevisvärdet är dock begränsat och motsvarar ett straw-in-the-wind-test.

Partiernas positioner före den fullskaliga invasionen visar också oenighet i exportfrågan. Flera partier var öppna för vapenexport till Ukraina under förutsättning att Försvarsmakten kunde avvara materielen. Samtidigt var två partier mer restriktiva; Liberalerna betonade principen att inte exportera till länder i risk för konflikt, medan Vänsterpartiet framhöll att Sverige inte exporterar till länder i krig och att vapenexport riskerade att fördjupa spänningarna i Sveriges närområde.<sup>105</sup> Regeringens hållning var mer restriktiv. Statsministern uttalade den

---

<sup>100</sup> Ekdal, Sveriges tradition om vapenexport ställs på sin spets under ryska hotet.

<sup>101</sup> Bet. 2022/23:ku20 del 1 s.151f.

<sup>102</sup> UD2022/02092 Utrikesdepartementet Utrikesministern Till riksdagen Svar på fråga 2021/22:1027 av Aron Emilsson (SD) Vapenexport till Ukraina

<sup>103</sup> Bet. 2022/23:ku20 del 1 s.155f.

<sup>104</sup> Bet. 2022/23:ku20 del 1 s.151f.

<sup>105</sup> Jones, Jakobsson, Splittring om Sverige kan skicka vapen till Ukraina.

24 februari: ”Jag konstaterar att vi har en strikt vapenexportlagstiftning och att vi nyligen i riksdagen har skärpt den ytterligare i väldigt brett samförstånd. Att skicka krigsmateriel till ett land som befinner sig i väpnat krig skulle vara ett praxisbrott mot hur Sverige agerat tidigare.”<sup>106</sup> Uttalandet är en smoking-gun-indikator på återhållsamhet rörande vapenexportfrågan, men utesluter inte alternativa förklaringar och når därför inte doubly decisivenivå. Eftersom exportriktlinjerna beslutats i brett samförstånd, rörande långsiktiga utrikespolitiska åtaganden, krävs även samsyn för praxisförändringar. Den politiska splittringen kan därmed ha haft en återhållande effekt, men stärker förklaringen endast marginellt och motsvarar straw-in-the-wind-test.

Samtidigt framträder kontrafaktiska indikatorer efter invasionens inledning. Statsministern uttalade att regeringen fortsatt skulle stödja Ukraina finansiellt och att ytterligare stöd skulle utredas av bland annat Försvarsmakten, samt att inget stöd uteslöts.<sup>107</sup> Försvarsmaktens in-volvering indikerar en möjlig omprövning av praxis. Även statsministerns reflektioner efter samtalet med Ukrainas president tyder på en begynnande praxisförändring. I sin biografi beskriver hon hur hon kände sig tvungen att följa upp Ukrainas äskande – ”må så vara att Sverige inte skickat vapen direkt till en krigszon sedan Sovjetunionens invasion av Finland 1939”.<sup>108</sup>

Trots detta framgår att regeringen initialt endast avsåg donera skyddsutrustning i form av hjälmar och kroppsskydd,<sup>109</sup> vilket indikerar fortsatt återhållsamhet gällande vapenexport, men endast stärker hypotesen svagt. Eftersom regeringen saknar befogenhet att donera statlig lös egendom krävdes bred parlamentarisk uppslutning.<sup>110</sup> Under perioden 24-27 februari fördes därför täta dialoger med oppositionen. Den 25 februari informerades Tobias Billström (M) om att regeringen var beredd att gå vidare med ett paket med flera delar, men att riksdagsbeslut krävdes för att överlåta militär materiel till en annan stat. Uppgiften om pansarskott tillkom dock först timmar före det officiella beslutet den 27 februari.<sup>111</sup>

---

<sup>106</sup> Sveriges riksdag, statsministerns frågestund.

<sup>107</sup> Sveriges riksdag, statsministerns frågestund. Rosén, Olsson, Jakobson, Flera partier vill hjälpa Ukraina - regeringen tvekar.

<sup>108</sup> Andersson s.52f.

<sup>109</sup> Fö2022/00232-2

<sup>110</sup> 8 kap. 6 § budgetlagen (2011:203).

<sup>111</sup> Billström, T, Skarpt läge. Albert Bonniers förlag, 2025, s.25f. Fö2022/00232-2

Sammantaget indikerar observationerna ett begränsat men tydligt skifte i vapenexportpraxisen, där regeringen tidigt fastställde att stöd till Ukraina i form av krigsmateriel för annat bruk än strid låg i Sveriges säkerhets-, försvars- och utrikespolitiska intressen.

### 5.2.3 Indikatorer på påverkan på beslutet

Materialet indikerar att juridiska begränsningar påverkade beslutsprocessen kring stödpaketet. Vid pressträffen den 27 februari hänvisade statsministern till nationella skillnader i regelverk som förklaring till att Sveriges stöd dröjt.<sup>112</sup> Uttalandet indikerar att rättsliga förutsättningar påverkade tidsdimensionen i beslutsfattandet, men ger inget direkt stöd för att omfattningen begränsades av juridiska hinder. Bevisvärdet motsvarar därför endast straw-in-the-wind.

I utskottsbetänkandet fastslås att Rysslands angrepp utgjorde en kränkning av Ukrainas territoriella integritet och suveränitet samt att det låg i Sverige utrikes- och säkerhetspolitiska intresse att tillhandahålla materiel till Ukraina.<sup>113</sup> Undantagsrekvisiten i vapenexportlagstiftningen var därmed uppfyllda och något rättsligt hinder förelåg inte. Juridiken framstår därför inte som en materiellt begränsande faktor, utan som en processram.

Den centrala frågan blir om den restriktiva exportpraxisens normativa tyngd ändå kan ha verkat återhållande på stödpaketets omfattning. Empiriskt kan detta dock inte beläggas. Källmaterialet visar på bred politisk enighet kring det stödpaket som regeringen lade fram, bestående av pansarskott, kroppsskydd, hjälmar och fältransoner.<sup>114</sup> Några tydliga indikatorer på att större volymer avfärdades med hänvisning till exportpraxis kan inte identifieras.

Sammantaget återfinns endast straw-in-the-wind-indikatorer. Även om praxisens normativa betydelse kan ha påverkat regeringens riskkalkyl, saknas empiriskt stöd för att den kausalt begränsade stödpaketets omfattning.

## 6. Diskussion

### 6.1 Slutsatser och sammanfattning

Syftet med studien var att pröva huruvida regeringens beslut om det första stödpaketet till Ukraina påverkades av rysk reflexiv kontroll samt om Sveriges restriktiva vapenexportreglering

---

<sup>112</sup> Holmgren, Svensson, Sverige skickar militärt stöd till Ukraina

<sup>113</sup> Bet 2021/22:FiU40 s.5, 8.

<sup>114</sup> Riksdagens protokoll 2021/22:75

kunde utgöra en alternativ förklaring till stödpaketets omfattning. Den övergripande forskningsfrågan löd:

*Hur kan utformningen av det första militära stödpaketet till Ukraina förklaras: som ett resultat av extern påverkan i form av rysk reflexiv kontroll eller som en konsekvens av svensk restriktiv vapenexportpraxis?*

Analysen visar att båda hypoteserna har förklaringsvärde, men på olika analytiska nivåer. Sverige utsattes inför och i inledningen av den fullskaliga invasionen för sammansatta ryska påverkansoperationer med såväl fysiska som psykologiska inslag. Detta bidrog till en förstärkt hotuppfattning och beredskapshöjande åtgärder, vilket bekräftar förekomsten av den oberoende variabeln och delar av den kausala mekanismen. Flera indikatorer når hoop- och smoking-gun-nivå i kausalkedjans inledande två steg, vilket talar för att rysk påverkan beaktades i beslutsprocessen. Däremot är evidensen svagare i det avslutande ledet, sambandet mellan rysk påverkan och omfattningen av det första stödpaketet uppnår endast straw-in-the-wind-nivå. Förekomsten av kontrafaktiska inslag försvagar ytterligare antagandet om en direkt kausal effekt, då regeringen trots rysk påverkan ändrade tidigare restriktiva praxis genom att donera vapen till en stat i väpnad konflikt. Reflexiv kontroll framstår därmed inte som en ensam eller avgörande förklaring, men som en bidragande mekanism som påverkade riskkalkylen och därigenom förstärkte en försiktig avvägning av stödets omfattning.

Den alternativa hypotesen om juridiska exportbegränsningar finner visst stöd, men främst avseende processens ramar. Vapenexportlagstiftningen och den restriktiva praxis som utvecklats över tid utgjorde en tydlig institutionell referenspunkt i den politiska diskussionen. Regelverket beaktades aktivt och strukturerade beslutsförfarandet. Samtidigt fastslogs att undantagsrekvisiten var uppfyllda och att något rättsligt hinder mot export inte förelåg. Det finns därmed begränsat empiriskt stöd för att juridiken kausalt begränsade stödpaketets omfattning. Snarare framstår den restriktiva praxisens normativa tyngd som en möjlig återhållande faktor, utan att detta kan beläggas med mer än svaga indikatorer. Exportregelverket framstår således som en institutionell ram och normativ kontext, snarare än som en självständig och avgörande orsak till stödets materiella utformning.

Studiens huvudsakliga slutsats är att varken rysk reflexiv kontroll eller juridiska exportbegränsningar ensamt kan förklara omfattningen av det första svenska militära stödpaketet till Ukraina. Beslutet framstår istället som resultatet av samverkande mekanismer i ett säker-

politiskt högspänningsläge, där extern påverkan, juridiska ramar och politiska avvägningar interagerade utan att någon enskild faktor kan fastställas som kausalt utslagsgivande.

## 6.2 Resultatdiskussion

Studiens resultat visar att informationskrigföring utgör ett relevant instrument för att påverka strategiskt beslutsfattande och att ryska påverkansförsök riktades mot Sverige i samband med beslutet om det första militära stödpaketet. Däremot saknas starka empiriska belägg för att stödpaketets omfattning var ett direkt resultat av rysk reflexiv kontroll. Indikationerna stärker hypotesen endast marginellt och når inte bortom svaga testnivåer i kausalkedjans avslutande led. Merparten av de ryska påverkansaktiviteterna var generellt riktade mot västliga stater snarare än specifikt mot Sverige, vilket ytterligare försvagar antagandet om en riktad och avgörande effekt på just det svenska beslutet.

Tidigare forskning, däribland Snegovaya och ISW, visar att rysk reflexiv kontroll har påverkat staters militära stöd till Ukraina, både genom fördröjning och reducerad omfattning. Det svenska fallet ger dock en mer nyanserad bild. Även om påverkansförsök kan beläggas, är sambandet mellan påverkan och det svenska stödpaketets konkreta utformning svagt. En alternativ och mer kontextnära förklaring är att den restriktiva svenska vapenexportpraxisen bidrog till en försiktig initial nivå. Steget att gå från en etablerad princip om att inte exportera vapen till stater i väpnad konflikt till att donera 5000 pansarskott är möjligen längre än steget från pansarskott till stridsfordon.

En central faktor i beslutsprocessen var den upplevda hotbilden från Ryssland. Argumentet att "Sveriges säkerhet skyddas bäst genom stöd till Ukraina" speglar en säkerhetspolitisk logik där stödet inte enbart var altruistiskt utan kopplat till egenintresset. Liknande mönster har identifierats i andra studier, bland annat av Lanoszka och Becker samt Massie och Tallova, där hotuppfattningen visats vara en avgörande drivkraft bakom militärt stöd. I det svenska fallet bidrog hotbilden dessutom till en bredare säkerhetspolitisk omorientering, från att vara militärt alliansfria, till att bli Natoallierade. I denna dimension framstår ryska påverkansförsök som kontraproduktiva; istället för att bevara svensk alliansfrihet bidrog hotutvecklingen till ett strategiskt vägval i motsatt riktning. Detta illustrerar en viktig teoretisk implikation: reflexiv kontroll är inte deterministisk. Reflexiv kontroll förutsätter god kännedom om motpartens beslutslogik och normstruktur. Om den strategiska signaleringen misstolkas, överdrivs eller möts av alternativa säkerhetspolitiska kalkyler kan effekten utebli eller bli den motsatta. Det svenska fallet visar således både mekanismens relevans och dess begränsningar.

Att studien inte kan påvisa ett starkt kausalt samband mellan rysk reflexiv kontroll och stödpaketets begränsade omfattning innebär dock inte att teorin saknar förklaringsvärde. Analysen visar att påverkansförsök genomfördes och beaktades i beslutsmiljön, men de kan inte isoleras som avgörande för utfallet. Resultatet pekar därmed mot en mer komplex förklaringsbild där reflexiv kontroll utgör en möjlig, men inte utslagsgivande, faktor.

Denna tolkning måste samtidigt förstås i ljuset av studiens metodologiska förutsättningar. Den teoriprovande processpåringningen har möjliggjort en djupgående analys och identifiering av kontrafaktiska indikatorer, vilket tydliggjort kausalkedjans svagare led. Samtidigt är metoden beroende av forskarens analytiska bedömningar, vilket kan påverka slutsatsernas styrka. Därtill har sekretesshänsyn begränsat insynen i interna överväganden, vilket innebär att vissa kausala länkar inte kunnat observeras.

Materialet indikerar även andra alternativa förklaringar till det initialt försiktiga stödpaketet, däribland hänsyn till det svenska försvarets materielbehov samt andra staters donationsvilja. Dessa faktorer har dock inte prövats empiriskt inom ramen för studien och bör därför betraktas som potentiella, men ej verifierade konkurrerande förklaringar.

Sammantaget visar resultaten att stödpaketets omfattning formades i skärningspunkten mellan extern påverkan, inhemsk rättslig praxis, hotuppfattning och försvarspolitiska avvägningar. Ingen enskild faktor framstår som utslagsgivande, vilket understryker komplexiteten i strategiskt beslutsfattande under säkerhetspolitiskt tryck.

### **6.3 Vetenskaplig relevans**

Studien bidrar till krigsvetenskapen genom att fördjupa förståelsen av informationskrigföring och särskilt reflexiv kontroll som ett beslutsorienterat fenomen, applicerat på ett konkret strategiskt beslut. Studien bidrar till forskningen om reflexiv kontroll genom empirisk prövning av teorins förklaringskraft i svensk beslutscontext. Genom att integrera ett rättsligt perspektiv utvecklas förståelsen för den komplexitet som råder kring vapenexport och militärt stöd till andra nationer.

För officersprofessionen är studien relevant då den belyser hur externa påverkansfaktorer kan forma hotuppfattningar, riskkalkyler och därmed indirekt militärstrategiska beslut. Kunskap om reflexiv kontroll stärker förmågan att identifiera hur informationsmiljön kan vara manipulerad. Likaväl kan Försvarsmakten undvika förutsägbara handlingsmönster som ger motståndaren besluts fördelar. Detta gäller allt från responstid och agerande av stridsflygets incidentberedskap till övningsupplägg. Eftersom metodens beståndsdelar kan återfinnas även i

andra staters agerande understryker studien vikten av analytisk vaksamhet och förmåga att tolka strategiska mönster, från operativa dispositioner till bredare säkerhetspolitiska skeenden.

#### **6.4 Förslag till framtida forskning**

En styrka med processpåring är dess analytiska generaliserbarhet, vilket möjliggör att analysmodellen kan tillämpas på hela beslutsprocessen, inklusive sekretessbelagt material. Studien kan förstärkas genom semistrukturerade intervjuer med aktörer involverade i beslutsprocessen för att fördjupa förståelse av centrala avvägningar och därigenom stärka förklaringsmodellerna. Analysmodellen kan även prövas i andra stater med liknande rättstillämpning med motsvarande vapenexportrestriktioner, även om jämförbara kontexter kan vara svåra att identifiera.

Ytterligare fördjupning kan ske genom en longitudinell studie av svenska stödpaket, där faktorer såsom Sveriges Natoanslutning, regeringsskifte och andra staters stödvilja beaktas. En sådan ansats möjliggör även analys av hur variationer i rysk retorik och militära påtryckningar samvarierar med förändringar i stödets omfattning och karaktär.

#### **6.5 Avslutande reflektioner**

Studien kan uppfattas som känslig eftersom den behandlar möjlig rysk påverkan gentemot svenskt beslutsfattande. I ett mellanstatligt perspektiv kan studien uppfattas som problematisk, då den explicit undersöker rysk påverkan snarare än påverkan från andra stater. En sådan avgränsning kan tolkas som normativ eller politiskt positionerande, trots att den är analytiskt motiverad av studiens syfte och teoretiska ramverk.

Det finns även en risk att studiens resultat instrumentaliseras i den offentliga debatten. Aktörer kan selektivt använda slutsatserna för att förstärka en hotbild avseende Ryssland som går utöver det empiriska stödet. Detta aktualiserar ett forskningsetiskt ansvar att tydligt redovisa osäkerheter, alternativa förklaringar och studiens begränsningar, särskilt i frågor som rör nationell säkerhet och utrikespolitik.

Samtidigt bidrar studien till ökad medvetenhet om risker kopplade till påverkansoperationer och kognitiv påverkan i beslutsprocesser. Reflexiv kontroll och liknande former av strategisk påverkan är inte unika för Ryssland, utan förekommer även i andra staters säkerhetspolitiska verktygslådor. I det avseendet har studien en bredare samhällsrelevans genom att belysa hur externa aktörer kan söka påverka demokratiska beslutsprocesser, oavsett avsändare.

## 7. Litteratur och referensförteckning

### 7.1 Offentligt tryck

Finansutskottets betänkande 2021/22:FiU40 Ändringar i statens budget för 2022 –  
Ekonomiskt stöd och utrustning till Ukraina

Konstitutionsutskottets betänkande 2022/23 KU20 Vissa frågor om regeringens förhållande  
till riksdagen (kapitel 1), betänkande del 1

Prop. 2017/18:23 Skärpt exportkontroll av krigsmateriel

Riksdagens protokoll 2021/22:75 Måndagen den 28 februari.

Riksdagsskrivelse 2021/22:175

Riktlinjer för utförelse och annan utlandssamverkan 2018

### 7.2 Handlingar

FM2026-2820

Fö2022/00232-2

UD2022/02092 Utrikesdepartementet Utrikesministern Till riksdagen Svar på fråga  
2021/22:1027 av Aron Emilsson (SD) Vapenexport till Ukraina

### 7.3 Litteratur

Adamsky, D, Cross-Domain Coercion: The Current Russian Art of Strategy, Proliferation  
Papers, No. 54 Institut Francais Relations Internationales 2015.

Andersson, M, Helhjärtat, Bokförlaget Atlas, 2025.

Beach, D. & Pedersen, R. B. Process-tracing methods: foundations and guidelines. 1st edition.  
Ann Arbor: University of Michigan Press, 2019.

Billström, T, Skarpt läge. Albert Bonniers förlag, 2025.

Brady, H. E, Collier, D, Seawright, J, Toward a Pluralistic Vision of Methodology. Political  
Analysis, 14(3), pp.353–368.

Collier, D, Understanding Process Tracing. PS, Political Science & Politics, 44(4), 823–830.

Försvarsmakten, MUST Årsöversikt 2022, Erlanders Sverige AB, 2023.

Giles, K, Seaboyer, A, Sherr, J, Russian Reflexive Control, Defence Research and Development Canada, Contract Report DRDC-RDDC-2018-C182, Oktober 2018.

Hall, P. A, Tracing the Progress of Process Tracing. *European Political Science*, 12(1), pp.20–30.

Ionov, M. D., On Reflective Enemy Control in a Military Conflict, *Military thought* vol 1. 1995, p. 46-50.

Johnson, R & Clack, T, Introduction: the world information war. I: Clack, T, and Johnson, R, *The World Information War: Western Resilience, Campaigning, and Cognitive Effects*. Taylor & Francis Group, 2021, s.1-17.

Jonsson, O, *The Russian Understanding of War: Blurring the Lines between War and Peace*, Washington Georgetown University Press, 2019.

Lanoszka, A, Becker, J, The art of partial commitment: the politics of military assistance to Ukraine. *Post-Soviet Affairs*, 39(3), pp. 173–194.

Massie, J, Tallová, B, Friends in Need, Friends Indeed? Explaining Variation in Military Support to Ukraine, *European Journal of International Security*, 2025, pp. 1–26.

Mitrakiev, B, Dimitrov, N, Russian Reflexive Control Campaigns Targeting Political Realignment of Ukraine's Democratic Allies: Critical Review and Conceptualization, *Information & Security*, vol. 55, no. 3, 2024, pp. 299–330.

Morgan, H, Conducting a Qualitative Document Analysis. *The Qualitative Report* 27(1), 2022, s. 64-77.

Reid, C, Reflexive Control in Sovjet Military Planning, I: Dailey, B D, Parker, P J, and Naval Postgraduate School. *Soviet Strategic Deception*, Lexington Books, 1987, pp. 293-312.

Ricks, J, I, & Liu, A, H., Process-Tracing Research Designs: A Practical Guide, PS, *political science & politics* 51, no. 4, 2018, 842–846.

Seddon M, Putin justifies war in menacing speech as zelenskiy appeals for peace: Russian president vowed to defend victims of ‘the kyiv regime’. Irish Times. Feb 25 2022:3.

Snegovaya, M, PUTIN’S INFORMATION WARFARE IN UKRAINE: SOVIET ORIGINS OF RUSSIA’S HYBRID WARFARE. Institute for the Study of War, 2022.

Svenonius, O, Olsson, S, Michélsen Forsgren, M, Dungel, E, Jarlsbo, M, Sa någon valfusk? – Informationsmiljön på sociala medier i samband med valrörelsen 2022, FOI-R--5429—SE, 2023-04-05.

Säkerhetspolisen, Säkerhetspolisen Årsbok 2022-2023, Stibo Complete A/S Horsens Danmark, 2023.

Varzhanskyi, I, Reflexive Control as a Risk Factor for Using OSINT: Insights from the Russia–Ukraine Conflict, International Journal of Intelligence and CounterIntelligence 37, no. 2 (2024): 419-449.

Vasara, A, Theory of Reflexive Control: Origins, Evolution and Application in the Framework of Contemporary Russian Military Strategy, National Defence University Helsinki 2020.

Vetenskapsrådet, 2024. God forskningssed 2024

Yang, A, Reflexive Control and Cognitive Vulnerability in the 2016 U.S. Presidential Election, Journal of Information Warfare, vol. 18, no. 3, 2019, pp. 99–122.

Yarova, A, Thematic patterns of Russian disinformation, Baltic journal of legal and social sciences 4 (2022).

Yin, R. K., Case study research and applications: design and methods, Sixth edition, SAGE, Thousand Oaks, 2018

## 7.4 Internetkällor

Agreement on measures to ensure the security of The Russian Federation and member States of the North Atlantic Treaty Organization, 2021-12-17 (2026-01-08),

[https://mid.ru/ru/foreign\\_policy/rso/nato/1790803/?lang=en](https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790803/?lang=en)

Bengtsson, J, Stridsflyg till Bornholm efter rysk luftrumskränkning, SVT, 2021-06-12 (2026-01-08), <https://www.svt.se/nyheter/utrikes/jaktplan-till-bornholm-efter-rysk-luftrumskrankning>

Bergkvist, F, Jakobson, H, Olsson, H, Andersson: Invasionen är oprovocerad, olaglig och oförsvarlig, 2022-02-24 (2026-01-06), <https://www.dn.se/sverige/andersson-invasionen-ar-oprovocerad-olaglig-och-oforsvarlig/>

Bugayova, N, Kagan, F W, Stepanenko, K, "Denying Russia's only Strategy for Success," Institute for the Study of War, 2024-03-27 (2026-01-08), <https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/denying-russias-only-strategy-for-success-2/>

Carlsson Tenitskaja, A, Ryssland: Sverige och Estland bidrar till att trissa upp stämningen, Dagens Nyheter, 2022-01-17 (2026-01-08), <https://www.dn.se/varlden/ryssland-sverige-och-estland-bidrar-till-att-trissa-upp-stamningen/>

Carp, O, Holmström, M, Tre ryska fartyg har lämnat Östersjön – övriga tre kvar, Dagens Nyheter, 2022-01-17 (2026-01-08), <https://www.dn.se/sverige/ryska-fartyg-pa-vag-fran-ostersjon/>

Dahl, A, Putin höjer beredskapen för kärnvapenförband, Dagens Nyheter, 2022-02-27 (2026-01-06), <https://www.dn.se/direkt/ukraina/2022-02-27/putin-beordrar-hogre-beredskap-for-karnvapenstyrkor/>

Ekdal, N, Sveriges tradition om vapenexport ställs på sin spets under ryska hotet, Dagens Nyheter, 2022-02-19 (2025-12-01) <https://www.dn.se/varlden/sveriges-tradition-av-vapenexport-stalls-pa-sin-spets-under-ryska-hotet/>

Eriksson, K, Costantini, D, Jens Stoltenberg om Ukraina: "Jag är säker på att jag kunde ha gjort mer", Dagens Nyheter 2025-10-08 (2026-01-08), <https://www.dn.se/varlden/jens-stoltenberg-om-ukraina-jag-ar-saker-pa-att-jag-kunde-ha-gjort-mer/>

Holmgren, M, Svensson, A, Sverige skickar militärt stöd till Ukraina, Dagens Nyheter, 2022-02-27 (2026-01-06), <https://www.dn.se/sverige/sverige-skickar-militart-stod-till-ukraina/>

Holmström, M, Försvarsministern: Ryska krav helt oacceptabla, Dagens Nyheter, 2021-12-20 (2026-01-08), <https://www.dn.se/sverige/forsvarsministern-ryska-krav-helt-oacceptabla/>

Holmström, M, Jakobson, H, Försvaret sätter in stridsflyg längs gränserna, Dagens Nyheter, 2022-02-24 (2026-01-08), <https://www.dn.se/sverige/forsvaret-satter-in-stridsflyg-langs-granserna/>

Jakobson, H, Peter Hultqvist: Säkerhetsläget har i grunden förändrats, Dagens Nyheter, 2022-03-01 (2026-01-08), <https://www.dn.se/sverige/peter-hultqvist-sakerhetslaget-har-i-grunden-forandrats/>

Jones, E, Magdalena Andersson: ”Man kan inte utesluta ett väpnat hot mot Sverige”, Dagens Nyheter, 2022-02-22 (2026-01-06), <https://www.dn.se/sverige/magdalena-andersson-man-kan-inte-utesluta-ett-vapnat-hot-mot-sverige/>

Jones, E, Jakobson, H, Splittring om Sverige kan skicka vapen till Ukraina, Dagens Nyheter 2022-02-15 (2026-01-08), <https://www.dn.se/sverige/splittring-om-sverige-kan-skicka-vapen-till-ukraina/>

Jones, E, Hallgren, M, ÖB: Ser inte oroväckande ryska militära rörelser kring våra gränser, Dagens Nyheter, 2022-02-25 (2026-01-06), <https://www.dn.se/sverige/ob-ser-inte-orovackande-ryska-militara-rorelser-kring-vara-granser/>

Jones, E, Rosén, H, Ukrainas president tackar Sverige för ”militärt stöd”, Dagens Nyheter, 2022-02-25 (2026-01-08), <https://www.dn.se/sverige/ukrainas-president-tackar-sverige-for-militart-stod/>

Leino, P, Säkerhetsexperten: ”Vi ska vara lagom oroliga”, Helagotland, 2021-12-10 (2026-01-08), <https://www.helagotland.se/nyheter/gotland/artikel/ryskt-tv-program-ringar-in-gotland-vi-ska-vara-lagom-oroliga-handlar-om-militara-mal/r31gyvol>

Nevéus, I, Putins kärnvapenhot ses som en bluff i väst, Dagens Nyheter, 2022-09-22 (2025-10-09) <https://www.dn.se/varlden/putins-karnvapenhot-ses-som-en-bluff-i-vast/>

Rosén, H, Olsson, H, Jakobson, H, Flera partier vill hjälpa Ukraina - regeringen tvekar, Dagens Nyheter, 2022-02-24 (2026-01-06), <https://www.dn.se/sverige/ukrainas-ambassador-vadjar-vi-behover-vapen>

Stepanenko, K, Kagan, F W, Russian Offensive Campaign Assessment, February 12, 2023, Institute for the Study of War, 2023-02-13 (2026-01-08)

[https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russian-offensive-campaign-assessment\\_37/](https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russian-offensive-campaign-assessment_37/)

Sundberg, M, Alla sex ryska landstigningsfartyg har lämnat Östersjön, Dagens Nyheter, 2022-01-18 (2026-01-08), <https://www.dn.se/varlden/alla-sex-ryska-landstigningsfartyg-har-lamnat-ostersjon/>

Svahn, C, Lavrov: Nato har inlett ett krig mot Ryssland, Dagens Nyheter, 2022-09-25 (2025-10-09) <https://www.dn.se/varlden/lavrov-nato-har-inlett-ett-krig-mot-ryssland>

Sveriges Radio, Ekots lördagsintervju, Försvarsminister Peter Hultqvist (S) om säkerhetsläget 15 januari 2022, 2022-01-15 (2026-01-08), <https://www.sverigesradio.se/avsnitt/forsvarsminister-peter-hultqvist-s-om-sakerhetslaget>

Sveriges riksdag, Statsministerns frågestund 24 februari 2022, [https://www.riksdagen.se/sv/webb-tv/video/statsministerns-fragestund/statsministerns-fragestund\\_h9c120220224sf/](https://www.riksdagen.se/sv/webb-tv/video/statsministerns-fragestund/statsministerns-fragestund_h9c120220224sf/)

TT, Drönare vid kärnkraftverk: "Allvarlig incident", Dagens industri, 2022-01-15 (2026-01-08), <https://www.di.se/nyheter/dronare-vid-karnkraftverk-allvarlig-incident/>

TT, Utredning om drönare vid kärnkraftverk nedlagd, Nyheter24, 2022-03-10 (2026-01-08) <https://nyheter24.se/nyheter/inrikes/1005476-utredning-om-dronare-vid-karnkraftverk-nedlagd>