

The long-range missile will always get through

Ryska långdistans-precisionsvapen i Ukraina och deras följder för Sverige

av Peter Bennesved

Résumé

Russian use of long-range Precision Guided Munitions (PGMs) towards civilian targets in Ukraine since the full-spectrum invasion 2022 continues to raise questions of Russian strategic thinking and mind-set. In this article, the historian of science and ideas, Peter Bennesved at the Swedish Defence Research Institute (FOI) reflects on literature concerning Russian strategy in the aerial domain, their behaviour in Ukraine since 2022, and some of preliminary lessons that could be drawn from this in regards to civilian protection. Bennesved finds that planning measures for civilian protection must presume that attacks will exploit political sensitivities and deliberately attempt to produce civilian losses; attacks might continue for months or even years with varying intensity and target choice; and that planning and investment for civilian protection must not waiver during periods of low-tides in the domain of inter-state antagonism.

DET HAR VARIT ett stående inslag i nyhetsmedierna sedan den fullskaliga ryska invasionen av Ukraina sattes igång i februari 2022 att ryska precisionsstyrda distansvapen riktas mot civila mål. Attackerna tycks komma och gå i vågor, och genomförs med ömsom artillerigranater, raketartilleri, kryssningsmissiler, ballistiska missiler och sedan i höstas, även med iranska Shahed kryssningsmissiler. För oss som befinner oss på behagligt avstånd ser attackerna ut att vara sporadiska och, för oss, obegripliga i sin utformning och i målval. I maj 2023 har en stor mängd Shahed, i kombination med kryssningsmissiler sats in mot företrädesvis Kyiv. Enligt rapporterna vi får kommer enbart ett litet antal igenom, men uttalandena i media påminner om den brittiska politikern Stanley Baldwins uttalande från 1932: ”the bomber will always

get through”, fast i ny tappning där hotet snarare kommer från olika former av precisionsvapen avfyra från lång distans.

Denna typ av attacker har nu pågått under lång tid, till synes utan nytta, men sätter samtidigt civilbefolkningen under tryck. Vad siktar den ryska krigsmakten till, vad tänker man att den ska åstadkomma när den bryter igenom luftförsvaret, och hur ska vi omsätta det vi ser för vårt eget befolkningskydd? Sedan 1990-talet har det varit vedertaget bland militära och akademiska kretsar att terroriserande bombräder via luften inte har någon större effekt på den försvarande parten.¹ Exakt vilka variabler som spelar roll i detta tvistas det ännu om, men klart är att bestraffande attacker mot civila mål i regel leder till ännu större uppslutning för den sittande regeringen – det vill säga at-

tackerna får motsatt effekt.² Historiskt sett finns det inga tecken på att en motståndare ger upp på grund av inkommande bomber enbart mot civila mål.

Chansen att en attack ska leda till politiska eftergifter är större om målet är av militär karaktär,³ men även här finns skäl att ifrågasätta bombningar via luften som taktik. Samtidigt är det helt uppenbart att detta ändå inte förhindrar den ryska krigsmakten att fortsätta sina försök att terrorisera befolkningen under långa tidsperioder. Anfallens art leder tanken till att icke-rationella beslutsmotiv ligger bakom dem. Men stämmer det? Och om inte, vilka lärdomar finns att dra av detta?

Rysslands användning av långdistansvapen

Rysslands militärstrategiska tänkande har precis som i USA och andra länder inom Nato under de senaste 30 åren understrukit värdet av långdistans- och precisionsstyrda former av vapen, så kallade PGM:s (Precision-Guided Munitions).⁴ Men medan man i USA och inom Nato låtit denna del av den militära förmågan utvecklas för att minska både civila skadade och mildra förluster av alltmer välutrustad och välutbildad egen militär personal, har Ryssland inte gjort samma konceptuella resa. Med sina ballistiska robotar och kryssningsmissiler förfogar den ryska militären över mycket potenta vapen.⁵ Men samtidigt tycks inte den nya tekniken och förmågan att slå på djupet mot såväl militär som civil infrastruktur ha förändrat den ryska militärens syn på vilken roll sådan vapenverkan ska ha.⁶ Det vill säga, vapnen har uppdaterats men de underliggande doktrinerna som styr användningen är de samma.

Särskilt tycks länken mellan potentiell vapenverkan och ISTAR vara ett stort pro-

blem. Ryssland har inte lyckats nyttja precisionsvapnens förmåga att slå dynamiskt på rätt ställe vid rätt tidpunkt utan fortsätter att bomba planerligt, med liten hänsyn till civila offer och sammantaget så ser slagfältet och doktrinen ut på samma sätt som under första halvan av 1900-talet, fast med moderna vapen. Detta förhållande har varit känt under en lång tid.⁷

Detta innebär också att de taktiska, operativa och strategiska koncepten som ska styra de större och dyrare Iskandersystemen (både kryssnings- och ballistiska missiler) inte heller är fastlagda. Enligt RAND-analytikern Edward Geist har frågan om deras användning debatterats inom militära kretsar under lång tid.⁸ Målet har varit att uppnå avskräckning genom PGM:s med konventionella medel, eftersom kärnvapen inte medger någon flexibilitet ur ett politiskt avskräckningsperspektiv. Samtidigt har tillgången till Iskandermissiler varit begränsad av ekonomiska och industriella faktorer, vilket gör att konventionell avskräckning än så länge bara är ett långsiktigt mål för den ryska armén och knappast ett faktum. Eftersom det inte finns nog med missiler för att täcka båda behoven av både konventionell avskräckning och kärnvapenavskräckning så innebär detta i praktiken att varje använd konventionellt laddad missil, är en missil mindre att använda för kärnvapenladdningar, varpå konflikten i synen på PGM:s uppstår.

Ska de sparas till kärnvapenstridsspetsar i framtiden, eller ska de användas i konventionellt terroriserande syfte här och nu? Till saken hör att varje missil, ballistisk eller kryssning, avfyrad från den ryska arméns Iskandersystem eller via flygvapnet, kostar nästan mellan 2 till 6,5 miljoner dollar styck, vilket gör att den de strategiska koncepten också får en viktig ekonomisk dimension.⁹

De brister som påpekats av forskare före 2022 har också kommit till uttryck i Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. Ryska flygvapnet har inte lyckats lära sig läxan från Syrien och har framförallt haft svårt att på ett samlat sätt nedkämpa det ukrainska luftförsvaret och därmed blivit nekad tillträde till de områden som deras egna landstyrkor har opererat i. Bristen tycks ligga, precis som tidigare påpekats, i en oförmåga att sammankoppla både luft- och markoperationer på ett effektivt sätt.¹⁰ I KKrVA:s handlingar och tidskrift har det också diskuterats hur bristande mättnad har varit ett grundläggande problem sedan invasionens början.¹¹ Den brist på konventionellt bestyckade ballistiska och kryssningsmissiler som Geist påpekade fanns 2019, har man nu försökt åtgärda med att fylla på med billigare iranska kryssningsmissiler (s k Shahed-drönare).

Sammantaget tycks det som att den ryska militären utan att egentligen lösa de grundläggande konceptuella problemen, obeslutsamt har trevat sig fram, misslyckats, lagt om taktiken, och återigen misslyckats i Ukraina. Från att först sikta in sig på att störa den militära ledningen med sitt flygvapen och sina långdistansvapen för att ge möjligheter till att understödja marktrupperna, har man snart övergått i den andra och nu pågående tredje fasen under våren 2023. Således att sikta in sig på infrastrukturen, både civil och militär, samt att terrorisera. Möjligtvis med syftet att tömma förråden av missiler för det ukrainska luftförsvaret. De anfall som vi har kunnat betrakta från hemmaplan tycks alltså ha väldigt lite att göra med någon från början genomtänkt plan, utan snarare tillfälliga omläggningar och lapptäckestakt beroende på den sittande befälhavarens uppfattning i kombination med tillgängliga resurser och krigets gång.

Trots den ryska invasionens misslyckande i luftdomänen kvarstår dock det faktum att det övergripande målet med de attacker som görs faller tillbaka på en terroriserande ansats. När potenskinkulissen fallit och det blivit tydligt att det ryska flygvapnet inte lyckats göra det som Nato-länderna excellerat i, har man återgått till en terroriserande strategi som i grunden handlar om att tillskriva civilbefolkningen ett politiskt värde som man tror har effekt på krigets utfall. Orsaken till detta, bedömer jag, skymtas i en incitamentsstruktur i ryskt militärt tänkande, som inte heller ger anledning till att föreställa sig någon långsiktig förändring. För Nato-länderna har övergången till PGM:s under 1970- och 1980-talet i grunden handlat om att genom kvalitet och träffsäkerhet minska den politiska och ekonomiska belastning som stora mängder förlorade soldater och civila innebär, och samtidigt minska behovet av att konkurrera med kvantitet. Men i en rysk regim där massiva personella och civila förluster tvärtom inte har något politiskt pris och där 300 000 nya soldater kan stampas fram ur marken på kort tid utan några omvälvande konsekvenser, är det svårt att se incitament som främjar en mer genomgripande attitydförändring och konceptuell utveckling av militärt tänkande. Som Stalin en gång lär ha sagt ”Kvantitet är också en kvalitet”.

Samtidigt tycks insikten om västs svaghet just i fråga om förluster av människoliv leda till en lockelse att fortsätta attackera civila mål. Om det ligger någon riktighet i den ibland förekommande analysen att attackerna mot Kyiv under våren 2023 har haft syftet att hålla ukrainska luftförsvarsresurser ifrån frontsegmenten, har vi här också ett bevis på civilbefolkningens politisk-symboliska roll i krigföringen och hur den ryska militären är villig att exploatera den för att nå fördelar på slagfältet.¹²

Slutpunkten för detta resonemang är, att såvida inte den ryska militären omvärderar sin syn på personella förluster och dess politiska risker för den egna regimen, så kommer, för det första, rysk användning av långdistansvapen och PGM:s fortsatt att användas på ett för oss icke-rationellt sätt. De problem som finns i Rysslands strategiska tänkande gällande långdistansvapnens funktion innebär, för oss, att rysk användning kommer att bli nyckfull och oförutsägbar. För det andra är det osannolikt att man kommer att tillskansa sig någon förskonande attityd mot civilbefolkningen. Snarare används hotet mot civilbefolkningen aktivt som en strategisk spelbricka i krigföringen.

Visst kan man tänka sig ett scenario där Ryssland bemästrar det västerländska sättet att nyttja sina luftstridskrafter och långdistansvapen som en konsekvens av lärdomarna från Ukraina, och därmed minskar civilbefolkningens utsatthet i de länder som ligger i farans riktning. Men samtidigt kan man fråga sig om det verkligen finns tillräckliga incitament för att driva sådana reformer i en regim där det politiska priset för mänskliga förluster är lågt i förhållande till väst, och där andras svagheter i denna domän anses vara en ge möjligheter till exploatering? Om utfallet av kriget i Ukraina blir fördelaktigt för Ryssland genom att invasionen övergår till en frusen konflikt, blir det ännu mer osannolikt med några reformer i denna riktning, eftersom det helt enkelt inte visade sig vara nödvändigt med någon konceptuell utveckling för att uppnå de strategiska målen.

Befolkningsskyddets långsiktiga planeringsförutsättningar

Om man växlar över till vilka konsekvenser detta får för svenskt befolkningsskydd så

förstärks bilden av en potentiell antagonist som är fortsatt förutsägbar i sin attityd till civilbefolkningen. Civilbefolkningen kommer fortsätta att tillskrivas en politisk roll som, trots att den är motbevisad under århundrandes lopp, leder till att de blir mål för terroriserande attacker. Som vi ser tydligt i Ukraina gäller detta också så länge som kriget pågår, d v s månader och år, och inte bara i ett inledningsskede eller under angreppssituationer. Att den ryska militären skulle vara angelägen om att spara skandinaviska och baltiska civila liv i ett militärt försök att uppnå strategiska mål verkar osannolikt utifrån vad vi ser i Ukraina, både nu eller om femtio år. En spekulation från författarens sida är också att skulle den ryska regimen på allvar överväga att nyttja kärnvapen, finns det lite som talar för att den skulle vara mer angelägna att bespara civila människors liv än de är i andra fall.

Vad gör vi med dessa insikter?

För det första, om målet med en attack är att bestraffa och skrämma en nations civilbefolkning och därigenom driva fram politiska eftergifter, oavsett hur motbevisad denna strategi är, så måste också själva målvalet bli, för oss, brutalt. Platser med särskilt stort kulturellt, politiskt, ekonomiskt eller humanitärt värde blir särdeles lockande mål. Den attityd som rådde i svensk försvarsplanering under till exempel krisberedskapsmyndighetens tid och som har styrt mycket av synen på framtida krig, d v s att precisionsattacker ”torde främst rikta sig mot teknisk infrastruktur av nationell betydelse”,¹³ finner lite historiskt eller nutida stöd. Inte heller bör vi fastna i föreställningar om precisionen i de nya vapnen och att motståndaren hängivet följer den internationella humanitära rätten och försöker minska civila förluster. d v s även om man skulle *försöka* sikta in sig på

kritisk infrastruktur i första hand finns det stora risker att man helt enkelt missar. Är risken för att missa hög, kommer inte heller civila förluster att vara hindrande för fortsatta attacker.

Här är fokus på rysk användning av långdistansvapen men, även i de fall då motståndaren är tekniskt bättre kvalificerad, gäller dessa aspekter. Om en motståndare använder PGM:s mer dynamiskt och mot militära mål med så lite civila offer som möjligt, är det fortfarande människor som trycker på knapparna. Dessa människor har inte alltid rätt information till hands eller kan förväntas agera helt rationellt i alla lägen. Det finns otaliga exempel på situationer då de Natoallierades insatser med flygstridskrafter och kryssningsmissiler har slagit fel med stora civila förluster som följd. Särskilt under de senaste 30 årens många offensiver i Mellanöstern. Detta trots att stora resurser läggs på signalspaning, satelliter, och drönare. Enkelt förklarar betyder detta att vi, genom analysverksamhet och spådom inte kommer att kunna välja målen åt en antagonist och förbereda oss därefter.

För det andra finns tidsfaktorn under en pågående konflikt att ta hänsyn till. Tidigt i storskaliga krig av det slag vi ser i Ukraina är det vanligt att civilbefolkningen evakueras eller flyr från utsatta områden när de utsätts för den typ av luftburna angrepp som Ryssland i detta fall företagit sig. Här löper en röd tråd från händelser som civilbefolkningens flykt från Helsingfors i november 1939, den franska och belgiska "l'Exode" i juni 1940, genom efterkrigstidens många konflikter, hela vägen till massflykten från Kyiv 2022. Mekanismerna bakom flyktbetendet är densamma och tycks ske regelmässigt i krigens inledande skede. Flykten kan också ske från områden som egentligen inte heller är direkt utsatta, på grund av ryktesspridning eller en allmän rädsla.

Evakueringssituationen är ett stort och komplext problem för befolkningsskyddet som nyligen fått en ordentlig genomlysning i utredningen *Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap*,¹⁴ men detta gäller framförallt i ett kortsiktigt perspektiv.

I samtliga av de stora krigen under 1900-talets historia, finns det också ett krigets "vardag" att hantera, dvs en normalisering av krigstillståndet, och där kraven på befolkningsskyddet är annorlunda från den situation som råder i det initiala krigskedet. Det är precis denna vardag som nu råder i Ukraina. Den typ av oberäknliga och sporadiska beskjutningar som Ryssland genomför mot ukrainska städer innebär att tillgängligheten till information, varning, skydd och räddning för civilbefolkningen måste kunna fungera långsiktigt och i samklang med ett fungerande "vardagsliv", om än ett militariserat sådant. Vardagens krig, är något väsensskilt från den överfallsplanering som har varit rådigt sedan 1990-talet i svenskt försvarstänkande, vilket mer varit att betrakta som ett kortvarigt undantagstillstånd.

För det tredje bör man i den styrande planeringsfilosofin för svenskt och nordiskt vidkommande inte heller stirra sig blind på kortsiktiga tidsrymder. Rysk användning av drönare och Iskandersystemen mot ukrainska civila mål visar att ny teknik inte per automatik leder till nya militära och doktrinära reformer. Eftersom befolkningsskydd är en dyr och materielintensiv verksamhet som måste genomsyra samhället på många olika nivåer, kan inte tillfällets nyckfullheter och plötsliga lugna vatten styra planeringen. Detta gäller även olika former av luftvärn som måste kunna komplettera befolkningsskyddet. De utrikespolitiska relationerna med Ryssland för nordisk del, inte minst för svensk och finsk del, har präglats av vågrörelser fram och tillbaka sedan 1600-talet och

föregår de stora 1900-talets konflikterna, inklusive sådant som bildandet av EU, Nato, alla internationellt överenskomna konventioner, samt mycket annat som vi idag anser vara konstanter i utrikespolitiken.

Visst förändras våra geopolitiska förutsättningar över tid, men förändringstakten påminner mer om klimatförändringarna i sitt tempo. Det är långsiktiga förändringar som kommer att ändra Sveriges säkerhetspolitiska läge och vår planering för att hantera det måste utgå från långsiktiga tidsrymder, inte plötsligt dåligt inkommande väder. Planeringen för att värna civilbefolkningen måste göras med ett femtioårsperspektiv. Ryssland kommer inte att flytta på sig, och

inte heller Sverige, och därmed bör inte heller vår inställning till befolkningsskyddet vackla mer än marginellt, i försiktig samklang med vapentekniska förändringsmönster och tillgång till luftvärn, med frånvaron av naivitet. Där talar Rysslands anfall mot civila mål i Ukraina sitt tydliga språk. Användningen av långdistansvapen är något vi måste bevaka vapentekniskt, men inga tvivel måste råda om civilbefolkningens symboliska funktion och dess behov av skydd i framtida krig, varken nu eller om femtio år.

Författaren är idéhistoriker och analytiker vid Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI).

Noter

1. Pape, Robert A: *Bombing to win: Air power and coercion in war*, Cornell University Press, 1996. Även inom FOI diskuterades detta faktum ingående, se Wulff, Petter: *Chockvågor i fjärde ringen. Människors reaktion på flyg- och robotangrepp*, Försvarets forskningsanstalt (FOA), 2000.
2. Horowitz, Michael och Reiter, Dan: "When Does Aerial Bombing Work?: Quantitative Empirical Tests, 1917-1999", *Journal of Conflict Resolution*, 45(2), 2001, s 147-173, <https://doi.org/10.1177/0022002701045002001>. Allen, Susan Hannah och Martinez Machain, Carla: "Understanding the impact of air power", *Conflict Management and Peace Science*, 36(5), 2019, s 545-558, <https://doi.org/10.1177/0738894216682485>.
3. Så kallade förnekande taktik, dvs genom att attackera militära mål minskar man, eller "förnekar", försvararens militära handlingsmöjligheter. Op cit, Allen, Susan Hannah och Martinez Machain, Carla, se not 2, menar dock att framförallt är det när en anfallare använder sig av en mix av taktiker som attacker via luften fungerar bäst.
4. Wiswesser, Sean M: "Potemkin on the Dnieper: The Failure of Russian Airpower in the Ukraine war", *Small Wars & Insurgencies*, 2023, s 1-30, s 7-8, <https://doi.org/10.1080/09592318.2023.2187201>.
5. Dalsjö, Robert och Jonsson, Michael: "More than decorative. Less than decisive: Russian A2/AD Capabilities and NATO", *Survival*, 63(5), 2021, s 169-190, <https://doi.org/10.1080/00396338.2021.1982204>.
6. Shield, Ralph: "Russian Airpower's Success in Syria: Assessing Evolution in Kinetic Counterinsurgency", *The Journal of Slavic Military Studies*, 31(2), 2018, s 214-239, <https://doi.org/10.1080/13518046.2018.1451099>
7. År 2018 identifierade den amerikanska analytikern Ralph Shield, med bakgrund av Rysslands flygvapenoperationer till stöd av Assad-regimen i Syrien, att: "On balance, the use of airpower in Syria bears less similarity to dynamic targeting than to the fire preparation of industrial-style warfare, little distinguished conceptually from the frontal aviation air support of past Soviet and Russian conflicts stretching back to WWII". Op cit, Shield, Ralph, se not 6, s 227. Se även op cit, Dalsjö, Robert och Jonsson, Michael, se not 5.
8. Se Geist, Edward i Radin, Andrew; Davis, Lynn E; Geist, Edward; Han, Eugeniu; Massicot, Dara; Povlock, Matthew; Reach, Clint; Boston, Scott; Charap, Samuel; Mackenzie, William; Migacheva, Katya; Johnston, Trevor och Long, Austin: *The Future of the Russian Military: Russia's Ground Combat Capabilities and Implications for U.S.-Russia Competition*, RAND Corporation, 2019, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR3099.html.
9. Op cit, Radin, Andrew m fl, se not 8.
10. Op cit, Wiswesser, Sean M, se not 4.
11. Fedorchak, Viktoriya: "The Mass Approach in the Air War Over Ukraine: Towards identifying a critical mass", *KKrVAHT*, 1. häftet 2023, s 110-124.
12. Bennesved, Peter: *Civilbefolkningens roll i framtida krig – Perspektiv på befolkningsskydd och civilt försvar i ljuset av Ukraina*, FOI Memo Nr 7843, Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), 2022, <https://intranet.foi.se/ovrigt/rapport/sammanfattning.html>.
13. *Framtida inriktning av befolkningsskyddet*, Krisberedskapsmyndigheten (KBM), 2004, s 38.
14. *Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap*, Regeringskansliet, 2022.