

Gråzonsproblematiken – Behov av målbild och nytt synsätt

av Mathias Holmquist¹

Résumé

Grey zone problems are caused by an opponent in a state between peace and war where the opponent is hard or impossible to define. The Swedish armed forces are shaped and trained in preparation for a full-scale high-tech war, but future wars will probably start with a grey zone. This means that the armed forces need to prepare more for the grey zone problems, starting with an objective and new approach. In this article I have chosen a few of those perspectives, for example training, organization and integration of the cyber arena. The perspectives need to be discussed more within the society and the armed forces.

I FÖRSVARSMAKTEN UPPMUNTRAS debatt, och personalen ombeds uttrycka åsikter för att försvaret av Sverige ska bli bättre. Artikeln är ett försök att bidra till debatten.²

Författaren menar att Försvarsmakten bör formulera en ny målbild och ett gemensamt synsätt som bygger på gråzonsproblematiken för att öka vår operativa förmåga. Dagens försvarsmakt dimensioneras utgående från den väpnade striden, vilket författaren anser vara rätt. Däremot måste våra förberedelser och operativa synsätt omhänderta gråzonsproblematiken bättre ur ett flertal perspektiv. Detta står inte i motsats till det dimensionerande väpnade angreppet, utan ökar istället Försvarsmaktens förmåga att hantera gråzonsproblematiken.

Försvarsberedningen beskriver i sin rapport *Värnkraft* omvärldsläget och Sveriges strategiska läge på ett sätt som genomsyras av begrepp som svårdefinierad motståndare, icke-linjär krigföring, hybrida metoder, icke-militära maktmedel och hur de övergripande ska bemötas. Tyngdpunkten upplevs vara gråzonsproblematiken, samtidigt som total-

försvarets viktigaste uppgift är att hantera det väpnade angreppet.³ Försvarsberedningen konstaterar också att förmågan att möta gråzonsproblematiken och de situationer som uppstår mellan fred och krig måste stärkas.⁴

Jag menar att det som i praktiken övas i huvuddelen av Försvarsmakten är fullskaligt krig mot en kvalificerad motståndare. Här uppstår en avvikelse från den politiska betoningen av gråzonsproblematiken i Försvarsmaktens tendenser att öva väpnad strid. Gråzonen kräver att vi måste öva mer i gränsytan mellan fred och väpnat angrepp. Det kan göras genom att till exempel alla övningar inleds med begränsat samband med högre chef, att förbanden autonomt organiserar sig, och att chefer fattar beslut om initialt agerande och påbörjar lösa uppgifter med syftet att försvara Sverige.

Försvarsmakten bör även organisera ledningsstrukturen annorlunda för att förenkla ledning i gråzon och de snabba förlopp som dagens konflikter kan medföra. Cyber- och rymdarenan bör även integreras mer i det praktiska genomförandet av operationer på

alla nivåer då de inte minst utgör en viktig del av de medel som kan användas för att identifiera en eventuell angripare tillsammans med andra myndigheter och nationer.

Bakgrund

Den 14 maj 2019 lämnade försvarsberedningen sin rapport till regeringen. Underlaget grundar sig bl a på den tidigare rapporten *Motståndskraft*,⁵ Försvarsmaktens perspektivstudierapport från 2018⁶ och inte minst en bred politisk enighet avseende omvärldsläget.⁷ Den försämrade omvärldsutvecklingen ställer ökade krav på Sveriges förmåga att verka krigsavhållande och försvara våra intressen. Kraven innebär att kunna använda alla de säkerhetspolitiska instrumenten, bl a politiska, diplomatiska, ekonomiska och militära, på ett koordinerat sätt.⁸

Gråzonsproblematiken är den osäkerhet som kan uppstå i gränslandet mellan fred och krig.⁹ En motståndare kan använda alla olika maktmedel för att försvåra vår lägesuppfattning och våra beslut samtidigt som han skapar utrymme för eget agerande. Exempelvis skapar Ryssland systematiskt gråzonsproblematik för sina motståndare och har en hög förmåga att integrera flertalet maktmedel i strävan att strategiskt och operativt vilseleda för att uppnå sina målsättningar. Ryssland har synen att kriget är ständigt pågående och de icke-militära medlen har en grundläggande roll i konflikter, samtidigt som satsningarna på det militära maktmedlet är stora.¹⁰

Syftet med att skapa en gråzonsproblematik kan vara att dölja vem som angriper för att den angripne inte ska kunna nyttja t ex det militära maktmedlet i form av mobilisering eller för den delen begära stöd enligt FN-stadgans artikel 51. Gråzon kan därmed konkret innebära ett samhälle belastat av andra än militära problem under

lång tid samtidigt som militära förband ska lösa sina uppgifter i en riktning som är svår eller omöjlig att fastställa. Angreppen kan påverka både samhället och Försvarsmakten, såväl fysiskt som moraliskt. Hur ska det hanteras av Försvarsmakten?

Enligt Militärstrategisk doktrin, MSD 2016, ska krigsförbanden utformas för att kunna möta ett väpnat angrepp inklusive IT-angrepp.¹¹ Det militära försvaret ska dimensioneras för att kunna verka under strategiskt överfall där vi är drabbade av operativ chock.¹² Operativ chock definieras inte ytterligare, men kan tolkas som övergången mellan gråzon och identifierat väpnat angrepp där angriparen skapar en osäkerhet som innebär strategiska och operativa fördelar.

Remissen till doktrin för gemensamma operationer, DGO 2020, beskriver hotbilden i linje med den nämnda rapporten och MSD 2016, men konkretiserar problematiken kring att möta väpnat angrepp före beredskaps-höjning i ett eget kapitel.¹³ Skrivningen ger en grov inriktning för agerande men hur hanteras detta kanske farligaste scenario i praktiken?

Försvarsgrenarna och stridskrafterna har olika förutsättningar för att möta ett väpnat angrepp före beredskaps-höjning, eftersom de är mer eller mindre komplexa och löser flera olika uppgifter inom ramen för att hävda territoriell integritet, samt nationella och internationella insatser. Flyg- och marinstridskrafter växlar ofta inom sekunder mellan övning och skarp insats, medan markstridskrafterna löser skarpa uppgifter i huvudsak internationellt, med undantag för underrättelse- och säkerhetsförbanden och i viss mån hemvärnet som löser nationella uppgifter. Det har följden att arméns brigad- och divisionsförband oftast övar fullskaligt krig mot en reguljär högteknologisk motståndare, alternativt förberedelser för genomförandet

av internationella insatser. Det har skett en viss förändring i attityd där övning betraktas som operation men det är en bit kvar, då det fortfarande t ex diskuteras vem som har arbetsgivaransvaret vid sådan verksamhet.

Med tanke på avsaknaden av en definition av operativ chock, det stora fokuset på väpnat angrepp i den militärstrategiska doktrinen och hur Försvarsmakten övar i praktiken så menar författaren att en målbild måste skapas och nya tankesätt föras in för att vi bättre ska kunna hantera gråzonsproblematiken.

Förslag till målbild

Nedan argumenterar jag för olika sätt att stärka Försvarsmaktens förmåga att hantera gråzonsproblematiken och vad som kan vara en del av en målbild och ett nytt synsätt. Jag utgår från teoribildning om uppdragstaktik och flexibilitet, beredningens rapport och den egna erfarenheten.

Försvarsberedningen konstaterar att förmågan att möta gråzonsproblematiken och de situationer som uppstår mellan fred och krig måste stärkas.¹⁴ Värnkraft beskriver också att Försvarsmakten ska dimensioneras för att kunna möta ett väpnat angrepp med krigshandlingar på svenskt territorium, vilket inte är fallet med dagens organisation.¹⁵ Hur kan Försvarsmakten stärka förmågan att möta gråzonsproblematiken?

Försvarsmakten ska, enligt beredningen, identifiera områden som bedöms kunna drabbas av krigshandlingar. Krigsförbanden ska både kunna kraftsamlas i en riktning liksom verka i flera riktningar samtidigt.¹⁶ Med tanke på gråzonsproblematiken ställer det krav på att enskild krigsförbandschef utgående ifrån ett bristfälligt underlag, eventuellt utan samband med högre chef, autonomt ska kunna fatta beslut om åtgärder och eventuella fokusområden. Därefter ska förbandet ingå i en gemensam operation. Det ställer också krav

på att de stående förbanden inte ianspråkats till mobilisering av pliktförband, utan kan användas i de ovan beskrivna områdena.

För att enskilda chefer ska kunna fatta beslut i linje med uppdragets syfte och högre chefs vilja måste en gemensam kultur stärkas genom övning för att öka förståelsen för vad som utlöser ett visst handlingsalternativ men också förstå det gemensamma handlandet oavsett ledningsnivå. Den israeliske forskaren Eitan Shamir beskriver uppdragstaktik och decentraliserad ledning som avhängig av en gemensam kultur. Enligt Shamir är förståelsen för det högre syftet och kopplingen till det lokala uppdraget ett nödvändigt kulturellt krav. Tillsammans med ömsesidigt förtroende, gemensam förståelse för doktrin och tolerans för välmenade misstag, så skapar det möjlighet för förband att agera i en osäker insatsmiljö.¹⁷ Detta talar för att öva gråzon mer, och det behöver inte vara svårare än att öva med bristande samband och låta de olika cheferna organisera sig och besluta om en riktning med knapphändig information under maximalt ett dygn som inledning på varje större övning. Att sedan tillsammans utvärdera utan att nedvärdera och diskutera de fattade besluten ger, efter många övningar, en god grund för att hantera gråzonsproblematiken. Det ger också tydliga mandat att agera från. Det är varje krigsförbandschefs ansvar men också den högre taktiska och operativa nivåns ansvar att öva gråzon på det sättet.

Flexibilitet för att hantera gråzonsproblematiken kan skapas på flera sätt. En annan israelisk forskare, Meir Finkel, beskriver flexibilitet ur fyra perspektiv; kognitiv och ledningsflexibilitet, organisatorisk och teknologisk flexibilitet, konceptuell och doktrinär flexibilitet, erfarenhetshandling och anpassning.¹⁸

Den kognitiva och ledningsflexibiliteten har enligt Finkel stor inflytelse på möjlig-

heten att återta initiativet efter en teknisk och doktrinär överraskning. Den decentraliserade ledningen har bäst förutsättningar för återhämtning efter överraskning.¹⁹ Det talar för att organisera ledningen av försvaret enligt en decentraliserad ledningsmetod och uppdragstaktik, vilket också är styrande i alla svenska doktriner. För att man ska kunna ta initiativ och agera på uppkomna händelser måste, utöver mandat och kultur beskrivet ovan, även kompetens och resurser vara fördelade till lägre nivåer så långt det är möjligt. Ämnena mandat, kompetens och resurser är omdebatterade, men i mycket handlar det om att chefer och ledare litar på att underlydande chef kommer att fatta kloka beslut avseende nyttjandet av resurserna. Vi behöver alltså fostra en kultur av acceptans för lägre ledningsnivåers agerande.

En vägledning hur förmågor ska vara fördelade ges i Finkels organisatorisk och teknologisk flexibilitet. Finkel skriver om balans mellan bl a manöver- och verkansselement, mellan defensiv och offensiv kapacitet, liksom balans mellan stridande och stödjande enheter för att man ska kunna vara flexibel.²⁰ I termer av gråzon kan det innebära att förband ska kunna förflytta sig enskilt till de olika uppgiftsområdena, att utan tillförsel av förnödenheter verka under ett antal dagar, veckor eller månader. Verkan ska också vara anpassad för hotbilden vilket kan innebära att t ex förmågan till luftvärn måste vara spridd. Brigadstrukturen är ett exempel på en sådan balans och redundans. Dock så är brigaden en stor och tung organisation som i dagsläget utbildas på flera ställen med svårigheten att samlas vid behov. Brigadens ingående komponenter måste därmed ha den beskrivna inneboende balansen som Finkel beskriver. Ett sätt att hantera svårigheten att samla brigaden snabbt är att nyttja hemvärnet som har en hög tillgänglighet och folkförankring på regional och lokal

nivå. Hemvärnet kan snabbt vara på plats och lösa uppgifter i gråzonsproblematiken, men saknar istället en del av möjligheten att hantera problem då det har begränsat med verkansresurser och även utbildningstid. De delar av förband eller hela förband som har högre tillgänglighet kan inte heller vara bundna i mobiliseringsåtgärder. Sannolikt kommer dock dessa förband redan vara ianspråktagna i gråzon, vilket innebär att de inte ska planeras att användas för stöd till mobilisering.

Uthålligheten kan också vara en utmaning. Självklart är det en balans mellan kostnad och uthållighet, men vad är det som säger att kraven på uthållighet stannar vid några månader? Gråzonsproblematiken lever vi med redan nu på sätt och vis och det kanske inte påverkar helheten men enskilda materielssystem eller förnödenheter kan få begränsningar under lång tid. Det kan påverka uthålligheten på de förband som nyttjas. Främst flyg, marin, hemvärn, underrättelse- och säkerhetsförbanden, liksom försörjningen av hela Sverige. All verksamhet måste ses ur ett uthållighetsperspektiv för att man inte ska förbruka militära förmågor i förhand. Angränsade förband måste sannolikt understödja genomförandet av t ex underrättelse- och säkerhetsoperationer.

Den konceptuella och doktrinära flexibiliteten är enligt Finkel det mest fundamentala perspektivet. Perspektivet möjliggör nytänkande, intern debatt, öppenhet mot nya idéer som gör att oväntade händelser kan hanteras effektivt.²¹ Förutom det som nämnts inom ramen för att skapa en gemensam grund och kultur så är Försvarsmaktens värdegrund och uppförandekod strategiskt viktigt för att främja kreativitet, självständighet och möjligheten till förslag på lösningar för att i förlängningen hantera gråzonsproblematiken. Den enskilde måste känna sig trygg med att få uttrycka åsikter inom organisationen. Det

är den verkliga operativa och strategiska effekten av Försvarsmaktens värdegrunds- och jämställdhetsarbete som nu pågår.

Exempel på bristande doktrinär flexibilitet kan vara att fortsätta att bara öva det som armén, eller flygvapnet och marinen för den delen, gjort under och efter kalla kriget dvs det totala kriget. Stridskrafterna måste på olika sätt integreras med varandra, inte minst genom övningar. I mars 2019 genomfördes Arméövning 19 samtidigt med Flygvapenövning 19 i samma landsända men med något olika scenarier. För att öka den doktrinära flexibiliteten borde övningarna istället ha samordnats av den operativa ledningsnivån. Den operativa ledningsnivån hade då kunnat samordna stridskrafter med en stor mängd inflytelser då det var förband som övades i verkligheten med de friktioner som då uppstår. Ur ett doktrinärt perspektiv så kan den nya doktrinen för gemensamma operationer bidra till att utveckla ett annat synsätt men bör då vara mer konkret avseende hur gråzonen ska omhändertas t ex genom att styra hur vi ska öva och hur verksamheten leds. Militärstrategiska doktrinen bör utvecklas avseende bl a hur operativ chock definieras och ska hanteras.

Det sista av Finkels perspektiv är erfarenhetshantering och anpassning. Med det menar han främst erfarenhetshantering och anpassning i realtid, inte att lära från det förra kriget. Det ställer återigen krav på en kultur av att lära från misstag, ett system att sprida information mellan enheter, och slutligen koordinering och kommunikation mellan de stridande förbanden och försvarsindustrin.²² Varje ledningsnivå bör ha en integrerad förmåga att hantera erfarenheter och sprida dem för att kunna följa och agera i snabba förlopp. I perspektivet kan rymdbaserade eller cybersystem vara en viktig del för att leda verksamhet och sprida information. Med snabb teknik riskerar ledningsnivåerna att

bli överbelastade med mycket information som måste sorteras och spridas.

Rymd- och cyberbaserade system kan även inhämta information ytterst för att kunna förekomma, eller undkomma, motståndaren. Systemen är en viktig indikator inom underrättelsetjänsten för att identifiera en angripare. Inhämtningen måste sannolikt göras tillsammans med andra nationer eller aktörer inte minst för att identifiera ett väpnat angrepp från en stat som försöker dölja det genom ett gråzonsagerande. För att minska mängden information kan bearbetning och inhämtning ske på alla ledningsnivåer men det kräver också att stödsystem finns. Fusioneringen av all information kan behöva stöd av artificiell intelligens.

Att tillämpa uppdragstaktik inom cyber- och informationsarenan borde vara möjligt. Terrororganisationer och hackergrupper är ofta snabba med att agera och kan göra det synkroniserat med ett högre syfte. I en demokrati med den öppenhet och de värderingar som genomsyrar samhället så finns det svårigheter med jämförelsen, men det går sannolikt att hitta lösningar genom ytterligare forskning. För att hitta lösningar kan Försvarsmakten börja tillämpa mer uppdragstaktik i informationstjänsten. Försvarsberedningen betonar också att det behövs ytterligare forskning och utveckling inom det militära teknikområdet för att hitta lösningar på längre sikt, bortom 2030.²³

Slutsatser

Gråzonen kräver ett förändrat synsätt och en målbild för hur gråzonsproblematiken ska hanteras på högre taktisk och operativ nivå i Försvarsmakten. Behovet stöds av försvarsberedningens rapport som föreslår att förmågan att hantera gråzonsproblematiken ska stärkas, och beredningen uppger också att Försvarsmakten inte är dimensionerad

för väpnat angrepp. Det nya synsättet måste omfatta de svårigheter det civila samhället utsätts för inom ramen för totalförsvaret och även omhändertaga internationella samarbeten. Cyber och rymdarenorna måste vara en integrerad del av försvarsförmågan på alla ledningsnivåer.

- Jag har argumenterat för ett antal punkter som kan utgöra del av en målbild: Försvarsmakten och totalförsvaret ska dimensioneras för det väpnade angreppet som grund.
- Försvarsmakten måste i alla ledningsnivåer öva på omslagspunkter och övergången mellan gråzon och väpnat angrepp. Detta fostras genom övningar, som inte behöver dra stora resurser och kan genomföras på ett enkelt sätt, exempelvis som inledning på större övningar.
- Försvarsmakten bör utnyttja stridskrafternas övningar och förlägga dessa vid samma tidpunkt för att öva den operativa ledningsnivån.
- Försvarsmakten bör organisera sig för uppdragstaktik med mandat, kompetens

och resurser på lägsta nivå och en balans mellan rörlighet, uthållighet och verkan. Det kan innebära att operativa förmågor som luftvärn är spridda till lägsta nivå.

- De stående förbanden måste, och kommer sannolikt, att användas till uppgifter inom gråzon och kan inte planeras att skydda mobilisering.
- Angränsande förband måste användas för att skapa redundans och uthållighet i gråzon.
- Det är strategiskt viktigt för Försvarsmakten att fortsätta med jämställdhets- och värdegrundsarbetet för att främja förtroende, dialog liksom kloka och snabba lösningar för att hantera gråzonen.
- Rymd- och cyberarenan är föremål för ytterligare forskning och utveckling men man bör integrera dessa i alla ledningsnivåer och inte vara rädd för att tillämpa uppdragstaktik även där.

Författaren är överstelöjtnant och chef för arméns jägarbataljon.

Noter

1. Artikeln har sitt ursprung i en examinationsuppgift, inom ramen för Försvarshögskolans kurs "Högre Operativ Chefskurs 2019". Kursdeltagarna har inom kursen sammanfört militärteori med empiri, främst försvarsberedningens rapport och remissutgåvan på den kommande Doktrin för Gemensamma Operationer 2020. De åsikter som framförs i texten är författarens egna och syftar till att stärka utbytet av idéer inom Försvarsmakten.
2. "ÖB: Laget före jaget – en del av den militära professionen", Försvarsmakten kommenterar, 2018-01-29, <https://blogg.forsvarsmakten.se/kommentar/2018/01/29/ob-laget-fore-jaget-en-del-av-den-militara-professionen/>, (2019-12-19).
3. *Värnkraft*, Försvarsberedningen, Regeringskansliet, Stockholm 2019-05-14, s 113.
4. *Ibid*, s 117.
5. *Motståndskraft*, Försvarsberedningen, Regeringskansliet, Stockholm 2017.
6. *Slutlig Redovisning av Försvarsmaktens Perspektivstudie 2016-2018*, Försvarsmakten, Stockholm 2018.
7. "Försvaret får fem miljarder extra år 2022", Regeringen, debattartiklar, 2019-08-30, <https://www.regeringen.se/debattartiklar/2019/08/forsvaret-far-fem-miljarder-extra-ar-2022/>, (2019-12-19).
8. *Ibid*, s 101.
9. Op cit, *Motståndskraft*, se not 5, s 65f.
10. Op cit, *Värnkraft*, se not 3, s 109f.
11. *Militärstrategisk doktrin MSD 2016*, Försvarsmakten 2016, s 40.
12. *Ibid*, s 53.
13. *Doktrin för Gemensamma Operationer 2020*, Remissutgåva 1, Försvarsmakten, Stockholm 2019. Remissutgåva tillhandahållen till kursdeltagare genom Försvarshögskolan.
14. Op cit, *Värnkraft*, se not 3, s 117.
15. *Ibid*, s 148.
16. *Ibid*, s 154.
17. Shamir, Eitan: *Transforming Command*, Stanford University Press, Stanford 2011, s 26.
18. Finkel, Meir: *On Flexibility*, Stanford University Press, Stanford 2011, s 3f.
19. *Ibid*, s 110.
20. *Ibid*, s 73f.
21. *Ibid*, s 55.
22. *Ibid*, s 111f.
23. Op cit, *Värnkraft*, se not 3, s 129.