Vad händer vid en kris

av Anders Widén

Résumé

According to Meir Finkel, an Israeli Brigadier and military theorist, the best way to prepare for next war is to employ optimal flexibility and adaptability in the armed forces. In May 2019 the Swedish Defence Commission submitted their final report to the Swedish Government with proposal for the development of the Swedish Armed Forces 2021–2025 and beyond. This is the first report in decades that proposes growth. This is good, but what about flexibility? The commission lists a wide array of phenomena that threaten Sweden and the Swedish way of life. It also clearly describes the vulnerabilities of the modern society. In my opinion, there is a delta between threats and vulnerabilities on one hand and proposals for the development of the armed forces on the other hand, especially if you consider the vulnerability of Swedish dependency on supplies over the sea. The Swedish Navy in particular will still be too small and lacking tools in the toolbox for simultaneously meeting an attack and defending the strategic chain of supply. To conclude, the Swedish Defence Commission proposals for the development of the Swedish Armed Forces do not result in enough flexibility in order to offer quick recovery from technological and doctrinal surprise.

VI HAR DET ganska bra i Sverige. Inte alla och inte hela tiden. Bekymmer och utmaningar finns. Den yngre generationen rapporterar om psykisk ohälsa och har det svårt i skolan (eller så är det skolan som har det svårt). En avmattning av svensk ekonomi skymtar, och vår oförmåga att komma tillrätta med den globala uppvärmningen gnager på många sätt. Genom eländesforskning går det att måla upp ytterligare bekymmer som långa vårdköer, högt skattetryck och allmänna kommunikationer som inte håller tidtabellen.

Å andra sidan är FN:s allmänna förklaring om mänskliga rättigheter stadfästa i svensk lag, och sedan den 1 januari 2020 även FN:s barnkonvention svensk lag. Påståendet att vi i Sverige åtnjuter dessa rättigheter känns okontroversiellt. De flesta har ett jobb att gå till och lönen, oavsett storlek, kommer som den ska. Mobiltelefonen går allt som oftast att ladda, internet håller relativt hög hastighet, och mat på bordet har i någon större omfattning inte saknats sedan andra världskriget. Hungersnöden under första världskriget känner nog endast de historieintresserade till och väldigt få, om ens någon, nu levande har upplevt den.

Sammantaget har vi det ganska bra i Sverige. Men välståndet är bräckligt och hotas på många sätt. Försvarsberedningen har i två rapporter, *Motståndskraft*[1] och *Värnkraft,*[2] redovisat vilka dessa hot är och med vad de ska mötas. Sammantaget kommer man i rapporterna fram till att såväl totalförsvarets civila delar som det militära försvaret behöver förstärkas. Detta är ett paradigmskifte och Försvarsmakten förbereder sig nu för tillväxt. Samtidigt förbereder sig det civila samhället för att, på ett bättre sätt än i dag, klara större påfrestningar.

Försvarsberedningen menar att ”ett väpnat angrepp mot Sverige kan inte uteslutas. Det

kan heller inte uteslutas att militära maktmedel eller hot om sådana kan komma att användas mot Sverige".

Denna artikel analyserar försvarsberedningens förslag till utformning av det militära försvaret mot bakgrund av en militärvetenskaplig teori som går ut på att flexibilitet och anpassningsförmåga är bästa sättet för ett lands väpnade styrkor att återhämta sig från den oundvikliga överraskning som ett militärt angrepp innebär.[3]

Även om försvarsberedningens rapport är ett steg i rätt riktning anser jag att förslagen till utformning av det svenska försvaret inte i tillräcklig omfattning möter risken för överraskning vid ett angrepp, i synnerhet inte om angreppet riktas mot den sårbarhet som försörjningen av Sverige utgör.

Flexibilitet i teorin

Enligt Meir Finkel, israelisk brigadgeneral, akademiker och militär tänkare, går det inte till fullo att förbereda sig för ett eventuellt militärt angrepp genom att försöka beskriva ett framtida "slagfält" eller genom en prediktering av motståndarens förmågor. Framgångsfaktorn ligger i stället i förmågan att genom inbyggd flexibilitet och anpassningsförmåga snabbt återhämta sig från den initiala överraskningen.

Överraskningen kan vara såväl teknologisk som doktrinär. Antagonisten kan ha tagit fram ett nytt vapen vars effekt blir överraskande, men det kan lika väl vara ett gammalt vapen som används på ett nytt sätt och därmed överraskar. Överraskning kan också uppstå om antagonisten uppträder på ett icke förväntat sätt.

Sammanfattningsvis beskriver Finkel teknologisk och doktrinär överraskning som användningen av vapen och doktrin på ett sätt som inte är förutsett och som det därför inte finns någon förberedd motåtgärd mot.

Enligt Finkel bör optimal flexibilitet och anpassningsförmåga eftersträvas inom fyra områden/strata. Det första området är konceptuell och doktrinär flexibilitet vilket bland annat uppnås om ledningen inom ett lands väpnade styrkor uppmuntrar en öppen debatt som ifrågasätter den gällande doktrinen. Det andra området omfattar teknologisk och organisatorisk flexibilitet, där optimal flexibilitet enligt Finkel uppnås om det till exempel råder balans mellan förmåga till eld och rörelse och manöver och skydd samt genom innehav av en bred och redundant verktygslåda med vapen. Det tredje området i Finkels teori eftersträvar flexibilitet i kognitiv förmåga och ledning vilket i mångt och mycket åstadkoms genom att använda uppdragstaktik som ledningsfilosofi. Avslutningsvis anser Finkel att optimal flexibilitet kräver förmåga till snabb erfarenhetshantering och snabb implementering av vunna erfarenheter när angreppet är ett faktum.

Här berörs endast Finkels teorier avseende teknologisk och organisatorisk flexibilitet eftersom försvarsberedningens förslag till utformning av det framtida försvaret i första hand påverkar detta område.

Det strategiska flödet!

Försvarsberedningen föreslår i *Motståndskraft* att Sverige ska ha "förmågan att motstå allvarliga störningar i samhällets funktionalitet under tre månader".[4] I rapporten *Värnkraft* föreslår beredningen att det militära och civila försvaret inom ramen för ett sammanhållet totalförsvar ska planera för att under minst tre månader kunna möta och hantera en situation som kan resultera i allvarliga störningar i samhällets funktionalitet.[5]

Försvarsberedningen konstaterar att samhället har förändrats sedan vi senast hade en planering för totalförsvaret. Till skillnad från tidigare är samhället i dag beroende av ett

ostört flöde av el, it, elektronisk kommunikation, transporter, drivmedel och finansiella tjänster.

Det är ett ostört och ständigt pågående import- och exportflöde av varor (och tjänster) som på många sätt håller igång samhället.[6] En stor del av vårt livsmedelsbehov är importerat, och jordbruket i Sverige är beroende av import för att fungera.[7] Detsamma gäller energiförsörjning i olika former.[8] Samtidigt behöver vi hålla igång exporten då det i Sverige produceras varor (och tjänster) som vi inte har avsättning för inom landet.

Minsta ruptur i flödet orsakar störningar. En sådan ruptur uppstod i november 2019 när Apotekstjänst inte lyckades leverera sjukvårdsprodukter i enlighet med gjorda beställningar.[9] Flera av de sjukhus som anlitat Apotekstjänst för sin försörjning hade ingen beredskap för att hantera en störning i flödet och verksamheten stannade. Sannolikt orsakades inte detta av antagonistiska aktörer utan var snarare ett exempel på dålig planering och olyckliga omständigheter men händelsen påvisar hur snabbt det går att hamna i krisläge.

Även om konsekvenserna av störning i flödet kan minskas genom åtgärder som innebär att Sverige får en högre grad av ”självhushållning” och dessutom förhandslagrar strategiska produkter är det ett rimligt antagande att fungerande försörjningsflöde i fred, kris och krig är av strategisk betydelse för Sverige.[10]

Försvarsberedningen anser att ”totalförsvaret bygger på befolkningens försvarsvilja, dess engagemang i fredstid och motståndsvilja under höjd beredskap och krig”. Den konstaterar därför att ”behovet att aktivt skydda det öppna samhället, rättsstaten och vår suveränitet har ökat och anser att allmänhetens försvarsvilja och motståndskraft måste säkerställas”.

Vidare konstaterar försvarsberedningen att ”säkerställandet av en nödvändig och rimlig försörjning av bl a livsmedel, dricksvatten, energi och läkemedel är avgörande för att upprätthålla förmågan inom hela totalförsvaret vid en allvarlig säkerhetspolitisk kris och i krig”.

Enligt försvarsberedningen uppnår totalförsvaret en trovärdig krigföringsförmåga när det ”har en sådan styrka, sammansättning, ledning, beredskap och uthållighet att det avhåller från försök att anfall, besätta eller på annat sätt utnyttja vårt land”.

Med andra ord; behovet att skydda de strategiska flöden som håller i gång samhället och därmed utgör grunden för att upprätthålla folkets försvarsvilja och därigenom totalförsvarets krigföringsförmåga har ökat. Lyckas vi inte skydda dessa flöden är vi sårbara för antagonistiska avsikter och vår suveränitet kan gå förlorad.

Sverige är en ö

Så här skrev infrastrukturminister Catarina Elmsäter-Svärd 2013; ”Om man tittar på vår handel med omvärlden är Sverige i det närmaste att betrakta som en ö, runt 90 procent av vår utrikeshandel transporteras sjövägen”.[11] I samma dokument slår regeringen fast att Sverige är en sjöfartsnation som är beroende av sin sjöfart.

Behovet av ostörda flöden har även fått EU att anta riktlinjer för utveckling av ett europeiskt transportnät.[12] Riktlinjerna innehåller två lager, där de viktigaste länkarna och knutpunkterna (*Core network*) ska vara åtgärdade till 2030 och det underliggande lagret av länkar och knutpunkter (*Coprehensive network*) har en målbild mot 2050. Fem svenska utsjöhamnar hamnar ingår i det överliggande lagret, core network; Göteborg, Malmö, Trelleborg, Stockholm och Luleå. I det underliggande lagret, comprehensive

network, ingår ytterligare 19 utsjöhamnar och 2 insjöhamnar.[13]

I havs- och vattenmyndighetens rapport *Havsplanering – nuläge 2014* bedöms utrikes sjötransporter av gods att fördubblas till år 2050[14] och i trafikverkets underlagsrapport ”Sjöfart” från 2015 diskuteras även hur sjöfarten skulle kunna överta en del av de transporter som i dag sker på landsväg.[15] Således kan sjöfartens andel av vårt strategiska flöde komma att öka. Användning av havet för att producera och transportera energi är också ett område som bedöms öka.[16] Havet används dessutom till att transportera ettor och nollor genom de fiberoptiska kablar som används för digital kommunikation, såväl inom Sverige som med omvärlden.[17]

I augusti 2015 beslutade regeringen om en maritim strategi som slår fast att sjöfarten är en livsnerv för handel med omvärlden och därmed för Sveriges välstånd.[18] Strategin lyfter också fram den ökning som förutspås av sjötransporterat gods men också att havsbaserad vindkraft är under starkt tillväxt liksom de flesta näringar med koppling till kust och hav. Den maritima strategin nämner dock inget om hur allt detta ska skyddas mot antagonistiska hot.

Flexibilitet som ett vapen mot överraskning!

Finkel anser att en försvarsmakt ska sträva efter att upprätthålla balans mellan förmåga till eld och rörelse, mellan offensiva och defensiva förmågor samt mellan manöverförband och logistiskt understöd. Med historiska exempel visar Finkel att obalans i detta avseende har lett till oförmåga att återhämta sig från överraskning. En obalans mellan manöverförband och logistiskt understöd kan medföra att styrkor som är avsedda för att möta och slå alternativt försvara mot angrepp måste omfördelas för att ombesörja logistikflödet.[19]

Var finns det logistiska flöde som Försvarsmakten måste upprätthålla? Givet samhällets behov av varor in och ut ur Sverige är detta flöde även att betrakta som en del av Försvarsmaktens försörjning som därmed behöver skyddas. Att så är fallet framgår av försvarsberedningens rapport men inte med vad.[20]

Försvarsberedningens förslag till utformning av marinen innehåller en utökning med en ubåt, och givet det antal ubåtar som marinen kan mönstra idag så utgör detta en inte obetydlig förstärkning. Antalet ytstrids- och minröjningsfartyg bibehålls dock. Den utökning av operativ effekt som tillskottet med en amfibiebataljon på västkusten tillför utgör en förstärkning av den operativa förmågan, men Sverige är ett avlångt land och försörjningsflödet är inte begränsat till skärgården utanför Stockholm och Göteborg. Att försvarsberedningen föreslår en förstärkning av förmågan till sjöminering ökar den operativa effekten genom minans möjligheter att förneka motståndaren fri rörlighet. Den utveckling som föreslås för hemvärnet kan bidra till ökad operativ effekt, men i förslagen till utformning av övriga försvarsgrenar åstadkoms enligt författaren ingen ökning av den operativa förmågan vad avser skydd av strategiska flöden.

De möjligheter till dolt uppträdande som havet erbjuder ställer dessutom särskilda krav på operativ förmåga.

”Det totala undervattenshotet” var ett begrepp som hördes frekvent under 90-talets ubåtsjakt. Begreppet kan förenklat sägas bestå i all verksamhet under ytan som hotar skyddsvärda tillgångar såväl på som under ytan. Inledningsvis bestod ubåtsjakt av enheter och system utvecklade för just ubåtsjakt men när Sverige anskaffat minröjningsfartyg utrustade med sonarer avsedda för minjakt

kunde även dessa nyttjas i ubåtsjakt. Minjakt innebär att man med olika former av sonarer spanar efter förekomsten av minor (och annat explosivt) i vattenvolymen och/eller på botten. För att undkomma traditionell ubåtsjakt kunde en ubåt lägga sig still. Där kunde den i stället upptäckas av system som i första hand var avsedda för att leta minor. Särskilt användbart blev minjaktsystemet om det var en mini-ubåt som jagades. Genom sitt ringa djupgående och framåttittande sonar kunde minjaktfartyget, teoretiskt sett, jaga mini-ubåten ända in i vassen. Nyttjandet av minröjningssystem för ubåtsjakt är ett bra exempel på Finkels teori om teknologisk och organisatorisk flexibilitet.

Försvarsberedningens förslag att utöka antalet ubåtar bidrar till ökad operativ förmåga i undervattensdomänen och det gör till del även förslaget om en amfibiebataljon på västkusten. I övrigt finner jag inga förslag som skulle kunna bidra till att, på ett bättre sätt än i dag, möta det totala undervattenshotet.

Ett annat tillstånd i strävan efter organisatorisk och teknologisk flexibilitet är mångfald. Mångfald i detta avseende gäller i första hand vapen och förband. Om valet står mellan att utveckla ett ”supervapen” som ensamt kan uppnå en mängd effekter och en mångfald av vapen, där inget av dem ensamt kan mäta sig med ”supervapnet”, menar Finkel att mångfald är att rekommendera.[21] Den bakomliggande logiken är att om man förlitar sig på ett enda vapensystem med oslagbar effekt och en övertygelse om att inget motmedel kan rå på vapnet kommer man förr eller senare att bli överraskad. Krigshistorien uppvisar mängder av exempel på detta fenomen och dagens krigföringsförmåga baseras därför på en kombination av vapen. Den svenska krigföringsförmågan baseras på strid med kombinerade vapen i förband, system i samverkan och gemensamma operationer i syfte att lyckas med den operativa ansatsen, manöverkrigföring.[22]

Innebörden av manöverkrigföring kommer jag inte att fördjupa här men en delmängd i begreppet är att nyttja motståndarens sårbarheter och svagheter. Att förlita sig på ett fåtal vapensystem och enheter kan i detta perspektiv utgöra en sårbarhet. Om en angripare kan nyttja ett vapen eller ett tillvägagångssätt som vi inte har förmåga att möta ställs vi inför en teknologisk och doktrinär överraskning. En modern bottenavståndsmina skulle kunna vara ett sådant vapen.[23]

Ny teknik har gjort det möjligt att ”gömma” en självgående mina flera kilometer vid sidan av leden. Det är också möjligt att låta minan gräva ner sig i bottensedimentet och därmed undgå upptäckt av minjakt.[24] Det som krävs för att kunna röja sådana minor är någon form av minsvep som simulerar de signaturer ett fartyg alstrar och ”lura” minan till detonation. Marinen har förfogat över akustiska och magnetiska minsvep, såväl fartygsdragna (och helikopterdragna) som självgående, men förmågan har nedgått och är i dag bristfällig alternativt helt obefintlig. Vi bör utgå från att en angripare har, eller får, tillgång till vapensystem som reducerar effekten av minjakt.

Man skulle kunna argumentera för att såväl balans som mångfald finns inbyggda i den solidariska utrikes- och säkerhetspolitiken. Att de operativa förmågor som saknas i den svenska försvarsmakten täcks upp av andra länder som, i enlighet med den solidariska men alliansfria utrikes- och säkerhetspolitiken, undsätter Sverige om vi drabbas av katastrof eller angrepp. Ett sådant argument måste i så fall underbyggas med definitioner på vad som avses med katastrof och angrepp samt vad som ligger inbyggt i begreppet ”ge och ta emot militärt stöd”.

Ökad flexibilitet!

Mot bakgrund av ovan anser författaren att försvarsberedningens förslag till utformning av Försvarsmakten innebär att antalet fartyg och system fortsatt är för litet för att kunna etablera kontroll eller bestrida motståndarens kontroll över annat än ett (begränsat) maritimt område i taget. Försvarsmakten kommer med försvarsberedningens förslag fortsatt sakna resurser för att i tillräcklig omfattning skydda den sjöfart och den infrastruktur till havs som är av strategisk betydelse för Sverige.

Försvarsmakten kan med föreslagen utformning inte möta ett väpnat angrepp i en riktning och samtidigt skydda det strategiska flödet i en annan riktning. Vi kommer att behöva välja mellan att försvara oss i öster och att se till så att militär hjälp kan komma in till väst- och sydkusthamnarna.

Försvarsberedningens förslag till utformning av det framtida försvaret i allmänhet och marinen i synnerhet medger därför inte tillräcklig flexibilitet och anpassningsförmåga för att vi snabbt ska kunna återhämta oss från en teknologisk och doktrinär överraskning, i synnerhet inte om motståndaren väljer att angripa den sårbarhet som vårt beroende av obrutna flöden över havet innebär.

Hur ett framtida flexibelt och anpassningsbart försvar ska utformas är inte bara en komplicerad fråga; den är i högsta grad komplex.[25] I detta avseende skulle Sverige må bra av en mer synlig och allmän försvarspolitisk debatt. En sådan debatt bör även omfatta den sårbarhet som ligger inbyggd i dagens samhälle. En sårbarhet som författaren bedömer att många människor är lyckligt ovetande om. Just nu fungerar det mesta som det ska, och således har vi det ganska bra.

Kungliga Örlogsmannasällskapet bidrar till debatten genom skriften *En Marin för Sverige*.[26] Den tar sin utgångspunkt i det faktum att Sverige ur försörjningssynpunkt är att betrakta som en ö och att behoven att skydda vår sjöfart, värna vårt sjöterritorium och vår marina infrastruktur måste beaktas vid utformningen av det svenska försvaret.

Försvarsmakten behöver kompletteras med en form av marint hemvärn som ges kvalificerade uppgifter i ett begränsat maritimt operationsområde.[27] En tanke kan vara att etablera sådana resurser i anslutning till de svenska core network-hamnar som EU pekat ut.

Skydd av strategiskt flöde till havs är i första hand en uppgift för marinen i samverkan med såväl övriga försvarsgrenar som civila maritima myndigheter och andra nationer. Jag delar försvarsberedningens uppfattning att behovet av att skydda detta flöde har ökat. Frågan som kvarstår är dock; med vad?

Författaren är kommendör och ordinarie ledamot av KÖMS.

Noter

1. *Motståndskraft – inriktning av totalförsvaret och utformning av det civila försvaret 2021–2025*, Regeringskansliet och Försvarsberedningens sekretariat, Ds 2017:66, Stockholm 2017.
2. *Värnkraft – Inriktningen av säkerhetspolitiken och utformningen av det militära försvaret 2021–2025*, Regeringskansliet och Försvarsberedningens sekretariat, Ds 2019:8, Stockholm 2019.
3. Finkel, Meir: *On Flexibility,* Stanford Security Studies, Stanford 2011, s 2.
4. Op cit, *Motståndskraft*, se not 1, sammanfattning, s 2.
5. Op cit, *Värnkraft,* se not 2, sammanfattning, s 2.
6. ”Globala handelsmönster”, Kommerskollegium 2009:5, Stockholm 2009.
7. Eriksson, Camilla: ”Kan vi producera mat i händelse av kris? Sårbarhet och resiliens på gårdsnivå i svenskt lantbruk”, SLU, Stockholm 2018.
8. Radetzki, Marian: ”Globala energitrender och problem att tillgodose energibehoven”, IVA, Stockholm 2008.
9. Forsberg, Birgitta: ”Expert såg sjukhuskaoset komma i juni – Åt helvete”, *Svenska Dagbladet* 2019-10-27.
10. Strategisk i betydelsen ”en övergripande ansats för att hantera specifika problem och nå ett förelagt syfte med tillgängliga medel, att balansera vad vi vill med vad vi kan”, *Militärstrategisk doktrin 2016 (MSD 16)*, Försvarsmakten, Stockholm 2016.
11. *Svensk sjöfartsnäring – Handlingsplan för förbättrad konkurrenskraft*, Regeringskansliet, 2013:03, Stockholm 2013.
12. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1315/2013 av den 11 december 2013 om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet och om upphävande av beslut nr 661/2010/EU. Text av betydelse för EES, EU, 2013.
13. Dessa är; Strömstad, Stenungssund, Varberg, Halmstad, Helsingborg, Ystad, Karlshamn, Karlskrona, Oskarshamn, Visby, Norrköping, Oxelösund, Nynäshamn, Södertälje, Kapellskär, Grisslehamn, Gävle, Sundsvall och Umeå samt Västerås och Köping.
14. *Havsplanering – nuläge 2014*, Havs- och vattenmyndighetens rapport 2015:1, Stockholm 2015.
15. *Sjöfart*, Trafikverkets underlagsrapport till inriktningsunderlag 2018–2029, TRV2015/42946, Borlänge 2015.
16. Ibid, s 102-103.
17. Ibid, s 110.
18. *En svensk maritim strategi – för människor, jobb och miljö,* Näringsdepartementet, Stockholm 2015.
19. Op cit, Finkel, Meir, se not 3, s 80.
20. Op cit, *Värnkraft,* se not 2, sammanfattning, s 5.
21. Op cit, Finkel, Meir, se not 3, s 82.
22. *Militärstrategisk doktrin – MSD 16*, Försvarsmakten, 2016, s 62.
23. En bottensavståndsmina är en mina som placeras på botten och som reagerar på någon form av avståndsverkande effekt från det fartyg man avser verka mot. Effekterna kan vara magnetik, akustik och/eller tryck samt någon form av undervattenselektrisk potential. Även seismik förväntas kunna användas för att detektera passage av fartyg.
24. Hansen, Gunnar: *Autonom och obemannad undervattensfarkost med sjöminröjningsapplikation i ett nätverksbaserat försvar*, Försvarshögskolan, Stockholm 2003.
25. Snowden, David J, och Kurtz, Cynthia F: *The new dynamics of strategy: Sense-making in a complex and complicated world*, IBM Systems Journal, 2003. Enligt Snowden och Kurtz kan problem klassificeras som komplicerade eller komplexa beroende på vilken metod som krävs för att problemet ska få en lösning. Komplexa problem har ingen direkt länk mellan orsak och verkan. Komplexa problem kräver att man prövar (spelar) olika modeller och varianter för att finna lösningen på problemet. Först då kan lämplig lösning skönjas men det går sällan att förutspå innan prov eller spel är genomförda.
26. *En Marin för Sverige*, Kungl Örlogsmannasällskapet, 2018.
27. Widén, Anders: ”Sjöminröjningsförmåga – En strategisk resurs för ett sårbart samhälle”, *Tidskrift i Sjöväsendet*, TiS, 2/2015.