

# Råder harmoni i svensk säkerhetsstrategi?

av Carl Bergqvist<sup>1</sup>

## Résumé

In 2017 the Swedish government of prime minister Stefan Löfven issued Sweden's first national security strategy. Military non-alignment has traditionally been a cornerstone of Swedish security policy and the present government has stated that this method is serving Sweden well and offers strategic flexibility. In the years since the Russia's Crimea invasion Sweden has signed a number of bilateral and multi-national defence cooperation agreements. Most noteworthy is that between Sweden and Finland which short of a military alliance extends beyond peace and crisis. At the same time military strategic and operational doctrine point to that swift international military assistance is a prerequisite to militarily succeed in an armed attack against Sweden. The purpose of this article is to analyse the national security strategy and military doctrine to see if there is harmony within national (grand) and military strategic systems, building on Swedish military non-alignment and the national means available after the defence bill of 2020.

*Herr talman, Sveriges säkerhetspolitiska linje ligger fast. Vår militära alliansfrihet tjänar oss väl och bidrar till stabilitet och säkerhet i norra Europa. Den förutsätter en aktiv, bred och ansvarsfull utrikes- och säkerhetspolitik i kombination med fördjupade försvarssamarbeten, särskilt med Finland, och en trovärdig nationell försvarsförmåga.<sup>2</sup>*

I ETT STRATEGISKT<sup>3</sup> sammanhang kan Regeringens utrikespolitiska deklaration avseende uttalandet om alliansfriheten ses som val av metod för att uppnå Sveriges nationella säkerhetsmål. Säkerhetsmålen definieras inte i utrikesdeklarationen, men väl i regeringens nationella säkerhetsstrategi.

Målen för vår säkerhet är att värna befolkningens liv och hälsa, liksom samhällets funktionalitet, samt förmågan att upprätthålla grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter.<sup>4</sup>

Medlen för att uppnå säkerhetsmålen är inte bara militära, men i den nationella

säkerhetsstrategin är det militära maktmedlet det enda som omnämns med ett uttalat mål när det gäller väpnat angrepp.<sup>5</sup>

God strategi kräver harmoni mellan mål, medel och metod. Dessa måste i sin tur också harmonisera med miljön, d v s omvärldssituationen med de osäkerheter, hot, mål, medel och metoder som en angripare förfogar över. Metoden för att matcha mål med tillgängliga medel är den avgörande bryggan som ska skapa balansen i förhållande till den rådande miljön, och är i första hand beroende av planering och i andra hand genomförande. Saknas harmoni mellan mål, medel, metod och miljö, behövs en anpassning för att nå uppsatta mål om

systemet prövas skarpt, vilket här motsvarar ett angrepp på Sverige. Det finns därför skäl att analysera harmonin i de två strategiska systemen och om regeringen och Försvarsmakten har samsyn på vilka medel som krävs för att uppnå regeringens nationella säkerhetsmål vid ett väpnat angrepp. Främst diskuteras möjligheterna för de militärstrategiska koncepten att uppfylla de nationella säkerhetsmålen i kombination med metoden alliansfrihet. För analysen kan två strategiska system formuleras i form av mål, medel, metod samt säkerhets- eller operationsmiljön som man har att förhålla sig till.<sup>6</sup> System ett omfattar nationell nivå med de nationella säkerhetsmålen, det militära maktmedlet, och alliansfrihet som metod. Det andra underliggande systemet utgörs av de militärstrategiska målen och de medel som Försvarsmakten förfogar över.



Figur 1: Illustration av de bägge strategiska systemen.<sup>7</sup>

Såväl Försvarsmaktens militärstrategiska doktrin som regeringens nationella säkerhetsstrategi är under uppdatering. Eftersom omvärldssituationen, medlen, och även

operationsmiljön förändras, krävs regelbundna uppdateringar. Två faktorer har dock varit bestående under den moderna historien. Den ena är att Sverige är strategiskt reaktivt – en angräpar kommer alltid att slå till först och därmed välja tid, plats och metod för ett angrepp.<sup>8</sup> Den andra är den svenska alliansfriheten. Ett förhållande som däremot stärkts över tiden är beroendet av utländsk militär hjälp i händelse av ett väpnat angrepp mot Sverige. Under det kalla kriget upprätthölls en godtagbar nivå av självständig nationell försvarsförmåga, även om ett antal militära samarbeten fanns med Nato och länder inom Nato.<sup>9</sup> Trenden sedan murens fall har varit att knyta Sverige till andra västländer i militära samarbeten, men utan att ta steget in i en allians eller andra försvarsförpliktelser. Längst gångna är samarbetet med Finland, vilket sträcker sig bortom fred och kris<sup>10</sup> samt EU-samarbetet i form av artikel 42(7). Sverige har under det som kommit att kallas Hultqvist-doktrinen<sup>11</sup> tecknat ett stort antal militära samarbetsavtal. Det är allt från bilaterala avtal till multi-laterala, regionala och europeiska avtal. Viktigast är det bilaterala avtalet med Finland som medger det regeringen kallar ”gemensam operativ planering bortom fredstida förhållanden”.<sup>12</sup> Det djupet når inte de övriga avtalen, vilka istället koncentreras runt samarbeten på olika nivåer.<sup>13</sup> För det trilaterala avtalet med Finland och Norge uttryckte försvarsmministrarna att “[...] möjligheten att bedriva gemensam operationsplanering inom vissa områden kommer att undersökas.”<sup>14</sup> Trots den nu stora mängden av olika samarbetsavtal innebär inget av dessa ömsesidiga försvarsförpliktelser.<sup>15</sup> Handlingsfriheten ligger med andra ord hos en samarbetspartner om denna ska stödja Sverige vid ett väpnat angrepp, vilket även innebär att tiden för

att fatta ett sådant beslut får påverkan på det militärstrategiska systemet.

## Omvärldssituationen och den operativa miljön

Miljön har stor påverkan på en strategis utformning. Rysslands invasion av Ukraina, först i Krim och därefter östra Ukraina, har ökat medvetenheten om att mellanstatliga väpnade konflikter idag inte förs lika linjärt som sinnebilderna tycks ha varit. Konfliktnivån i dagens normalbild är högre än för tio år sedan.<sup>16</sup> Ett antal händelser de senaste åren tyder därtill på att acceptansen för väpnade aktioner mot en annan stat kan vara högre idag än tidigare, då aggression inte leder till motaktion. Två nämnvärda fall är det ryska angreppet med kemiska stridsmedel mot familjen Skripal på brittiskt territorium 2018, liksom Irans nedskjutning av en fjärrstyrd amerikansk strategisk spaningsplattform i internationellt luftrum 2019.<sup>17</sup> Ett tredje exempel är Ukrainas ovilja att deklarerat det ryska angreppet 2014 som ett väpnat angrepp, vilket både kan tillskrivas mycket små användbara militära resurser, liksom ett vid tiden mycket svagt internationellt stöd i annat än ord. Det finns även en medvetenhet i Kreml om att viljan kan vara vacklande i Väst att sätta hårt mot hårt när det gäller militära medel.<sup>18</sup> Det är därför motiverat att reflektera över om tröskeln för att använda militära medel gentemot västliga demokratier, särskilt sådana utan försvarsgarantier, har sänkts.

I samband med Georgienkriget 2008 konstaterade den dåvarande regeringen att ett militärt angrepp kan komma överraskande och att ett krig kan vara över nästan lika snabbt, vilket påkallade ett återtagande av nationellt försvar.<sup>19</sup> Försvarsbeslutet 2009 satte därför hög beredskap och tillgänglighet i centrum, med krav på stående förband.

I Försvarsberedningens rapport *Värnkraft* 2019 konstaterades att omvärldssituationen nu är sådan att Sverige inte bara kommer att bli indraget om ett annat land i närområdet hamnar i krig, utan att "[e]n större konflikt kan till och med inledas genom ett angrepp på Sverige".<sup>20</sup> Det är en helomvändning från bedömningarna inför det föregående försvarsbeslutet 2015. Slutsatsen för den militärstrategiska miljön är att ett väpnat angrepp kan komma överraskande och att den västerländska acceptansen för användning av militära medel kan vara ökande.

## Den militära strategin

Det militärstrategiska konceptet i 2016 års militärstrategiska doktrin (MSD 16) innehåller två handlingsalternativ. Efter att ett väpnat angrepp snabbt mötts, ska försvarsoperationer genomföras i syfte att "att tillsammans med andra vinna kriget alternativt enskilt undvika att förlora".<sup>21</sup> Slutsatsen är att utländskt stöd krävs för att militärt vinna ett krig som berör Sverige (*figur 2*).



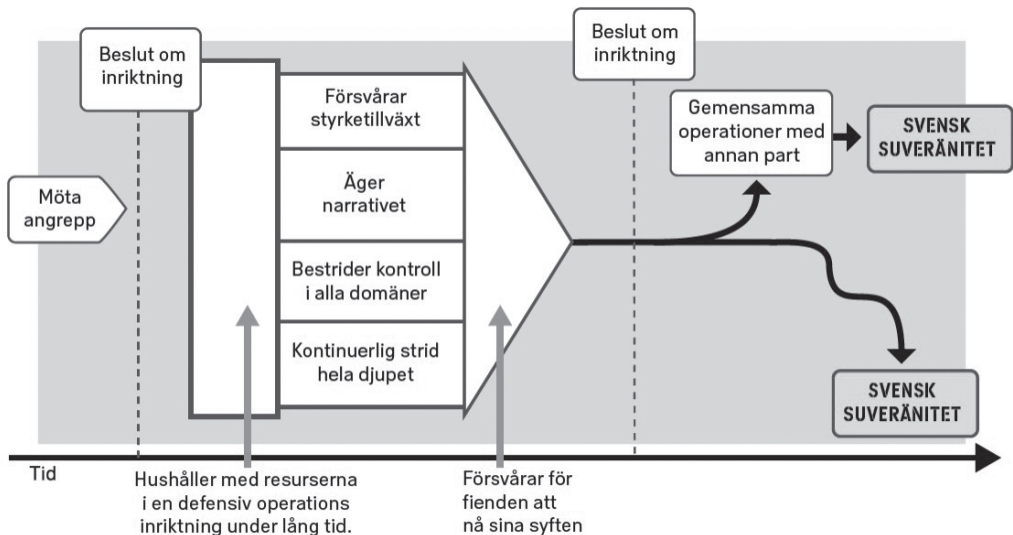
Figur 2: Illustration av det militärstrategiska konceptet i MSD 16.<sup>22</sup>

I remissen till nästa utgåva av den militärstrategiska doktrinen, MSD 21, talas istället om att i en situation där Sverige erhåller

ett direkt militärt stöd från partners kunna *bryta* angriparens anfallskraft.<sup>23</sup> Erhålls inte ett militärt stöd som uppväger de asymmetriska styrkeförhållandena mellan Sverige och angriparen, ska ambitionen vara att *uthålligt bestrida* det väpnade angreppet. Genom att uthålligt bestrida det väpnade angreppet ska angriparen hindras från att uppnå strategiska målsättningar, vilket ska erbjuda möjligheter för en lösning av konflikten med politiska eller diplomatiska medel. I *Doktrin för gemensamma operationer* (DGO) tas dock aldrig uppdragsordet ”bryta” upp, utan doktrinen stannar vid ”[...] nationella gemensamma försvarsoperationer i syfte att bestrida angriparens operativa kontroll.<sup>24</sup> DGO föreskriver vidare att ”[e]tt viktigt syfte med den nationella gemensamma operationen är att snabbt skapa förutsättningar för försvarsoperationer med annan part”,<sup>25</sup> vilket antyder att en högre ambitionsnivå kan nås tillsammans med annan/andra part/partner.

Det finns därmed en god samstämmighet mellan de militärstrategiska doktrinerna och den operativa. En framgångsfaktor för ett framgångsrikt militärt försvar vid väpnat angrepp är med andra ord ett snabbt utländskt militärt stöd. Därmed blir tidpunkten central för när ett beslut om ett sådant fattas och beslutskedjan torde omfatta minst tre beslut för en alliansfri stat som Sverige. Först ett riksdagsbeslut<sup>26</sup> om att begära stöd från tredje part, därefter ett beslut hos tredje part om att genomföra stöd och slutligen ett svenskt militärt beslut om övergång till multinationell gemensam operation, vilket kan illustreras med nedanstående bild ur DGO (figur 3).

I Försvarsmaktens strategiska inriktning 2021 (FMSI 21) beskrivs också i det militärstrategiska konceptet för 2030 (d v s en full implementation av försvarsbeslut 2020) att ”en tidig internationalisering av ett väpnat angrepp ökar chanserna till stöd utifrån”.<sup>27</sup> I det operativa konceptet står att Försvarsmakten ska kunna kraftsamla för



Figur 3: Genomförande av nationell försvarsoperation.<sup>28</sup>

att bryta angriparens anfallskraft<sup>29</sup> och alternativet *undvika att förlora* från MSD 16 är utvecklat till:

I situationer där Försvarsmakten inte har möjlighet att genomföra gemensamma operationer och ett avgörande stöd från partners uteblir eller dröjer, genomförs ett organiserat fortsatt motstånd för att över tiden bidra till politisk handlingsfrihet.<sup>30</sup>

Om de militära medlen inte är tillräckliga för att nå uppsatta mål, behöver därmed andra resurser nyttjas eller målen förändras. MSD 16 konstaterar att det svenska strategiska systemet består av ”politiska, ekonomiska, diplomatiska, psykologiska, okonventionella och militära medel samt strategisk kommunikation och totalförsvar”.<sup>31</sup> Denna syn delas av regeringen, som i sin nationella säkerhetsstrategi skriver att “[t]illsammans med ”politiska, diplomatiska och ekonomiska medel skapar försvaret en tröskel för den som skulle vilja angripa Sverige eller utöva påtryckningar med militära maktmedel”.<sup>32</sup> Det finns därmed en samstämmighet mellan regeringens nationella säkerhetsstrategi och den militärstrategiska doktrinen, men endast upp till nivån väpnat angrepp. Det militära maktmedlet är dock sedan det enda medlet som i den nationella säkerhetsstrategin kopplas till ett mål vid ett väpnat angrepp.<sup>33</sup>

## Plans are worthless, but planning is everything<sup>34</sup>

Försvarsmaktens planering på militärstrategisk och operativ nivå genomförs enligt *Svensk planerings- och ledningsmetod* (SPL) från 2017. Operationsplanering är en i grunden omfattande och tidskrävande process om den ska göras från grunden. Oavsett om man nyttjar SPL, Natos COPD<sup>35</sup> eller

annan metod, är analysen av aktörer i operationsområdet central för bl a förståelsen för det militära problemet, resursinventering, och generering av handlingsalternativ. Förändras ingående aktörer krävs en översyn av hela planeringen. För att dra nytta av stora tillförda resurser som i fallet med tredje parts inträde på svensk sida, krävs en större planering för att maximera effekten på det sätt som är önskvärt i en multinationell gemensam operation. Detta oavsett om operationen genomförs som en gemensam operation under gemensam ledning eller endast som parallella, men koordinerade verksamheter. Beroendet av och önskemålet om stöd från tredje part ställer också krav på en hög grad av interoperabilitet, såväl i planerings- som genomförandefasen.

Huruvida man endast kan inräkna svenska militära medel eller även tredje parts förändrar harmonin i det militära strategiska systemet. Beroende på vilka förmågor och kvantiteter som kan inräknas blir den nåbara målsättningen olika som synes av Försvarsmaktens strategiska inriktning, samt de militärstrategiska och operativa doktrinerna. I försvarsplaneringen får disponibla resurser ett direkt utfall på utformningen av militärstrategiska optioner. Det är därför viktigt att tidigt fastställa resurserna eftersom optionerna är grunden för själva operationsplaneringen. Situationen kompliceras av att en stor del av krigsorganisationen framöver kommer att utgöras av mobiliserande värnpliktsförband, då Försvarsmaktens personella tillväxt under 20-talet huvudsakligen utgörs av krigsplacerad värnpliktig personal.<sup>36</sup> Det är värt att poängtera att även en stor del av materielen utgörs av krigsplacerad civil materiel. Ett exempel är hjulfordon då Försvarsmakten endast har råd att anskaffa en bråkdel av alla de hjulfordon som krigsorganisationen kräver. Vid mobilisering ska då åkerier lik-

som privatpersoner lämna in sina fordon vid en avlämningsplats där dessa sedan ska militariseras vid lämplig verkstad (för t ex lastbilar innebär detta alltifrån avlägsnande av alkohol, spårningsutrustning, målning till att ändra dragmekanism). Användbarheten i en krigsorganisation, till stor del baserad på mobilisering av värnpliktiga och krigsplacerad materiel, ställer därmed stora krav på förvarning och därpå följande politiskt beslut om höjd beredskap (mobilisering) för användbarhet. Tyvärr finns många exempel på för sen eller utebliven mobilisering. Möjligheterna för en långtgående omfallsplanering förvärras därmed ytterligare när man väger samman svårigheterna att planera med rätt medel och en mobiliseringsorganisation för en miljö där krigsförlopp är allt snabbare och i allt högre grad icke-linjära. Är man i grunden reaktiv, med en oklar resurstillgång, samt ett högt beroende av mobilisering för att disponera resurser, ökar behov av såväl förvarning som förberedelser. Risken är att man annars i allt högre grad tvingas in i stridsledning och reaktivitet i genomförande än den snabba beslutscykel och möjlighet att ta och behålla initiativ som är en framgångsfaktor i krig.

## Handlingsfrihet eller sårbarhet?

Att ha möjlighet att välja mellan en rad olika försvarssamarbeten kan ses som en form av handlingsfrihet, men även en sårbarhet. Handlingsfriheten kan sägas bestå i att Sverige utifrån en given situation i en kris förbehåller sig rätten att välja handlingsalternativ. Flera faktorer talar dock emot att en fullständig handlingsfrihet existerar, både de avgivna löftena i form av den svenska solidaritetsdeklarationen gentemot de övriga nordiska länderna, liksom Lissabonfördragets artikel 42(7).<sup>37</sup> Den

svenska solidaritetsdeklarationen har inte konkretiserats i någon allians vare sig från svenskt håll eller annat nordiskt land. Lissabonfördragets artikel 42(7) lämnar en liten utväg att förpliktelserna om kollektivt självförsvar inte ska påverka den särskilda karaktären i vissa staters säkerhetspolitik. Liksom Nato-stadgans artikel 5 om kollektivt självförsvar, stipulerar inte heller i 42(7) att stöd måste vara militärt utan medlemsstaten har själv rätt att välja.<sup>38</sup> EU har dock ingen militär struktur som medger en gemensam effekt av artikel 42(7) och sett till medlemsländerna så är Frankrike det enda landet med någon form av expeditionär förmåga sedan Storbritannien lämnade unionen. Det är därmed sannolikt förgäves att planera utifrån ett snabbt och kvalificerat militärt stöd från EU för att kunna förverkliga det militärstrategiska konceptets handlingsalternativ att bryta ett väpnat angrepp tillsammans med en vänligt sinnad aktör.

Frågan är därmed om det inte är så att alliansfriheten istället skapar en större sårbarhet när det inte går att genomföra långtgående försvarsplanering för en gemensam multinationell försvarsoperation. Gemensamma multinationella operationer förutsätter gemensam planering. Gemensam planering förutsätter såväl planeringspersonal som adekvata sambands- och ledningsstödsystem om inte planeringen kan genomföras genom fysisk samverkan. Ledningsstödsystem och IT-infrastruktur torde dock i grunden vara högt prioriterade målval för en angripare och än mer så om dessa är en möjliggörare för att ta in tredje part på svensk sida i en multinationell gemensam operation. Är tredje parts stöd en förutsättning för att Sverige ska kunna gå segrande ur en försvarsoperation, blir därmed alliansfriheten en sårbarhet att exploatera i det strategiska system som är idag rådande.

## Avslutande diskussion

Som nämnts i inledningen kräver god strategi en harmoni mellan mål, medel och metod. Dessa måste i sin tur också harmonisera med miljön, dvs omvärldssituationen med de osäkerheter, hot, mål, medel och metoder som en angripare förfogar över. En bristande harmoni innebär en ökad osäkerhet och risktagning. Brister inom ett strategiskt maktmedel, såsom det militära, behöver i så fall kompenseras med styrka inom andra, vilket är svårt att finna stöd för i regeringens nationella säkerhetsstrategi. Det är tveksamt att säkerhetsstrategins mål kan uppnås med den militärstrategiska ambitionsnivån *bestrida* då alternativets mål är en politisk eller diplomatisk lösning utifrån ett pågående väpnat angrepp som Sverige inte klarar att bryta. Den högre ambitionen *bryta* bedöms i doktrinerna endast vara realistisk om Sverige får direkt militärt stöd från tredje part, vilket behöver ske så tidigt som möjligt för att öka sannolikheten för framgång. För att genomföra effektiva multinationella gemensamma operationer krävs såväl interoperabilitet som integration och inte minst planering. Den alliansfria linjen där Sverige inte är medlem i Nato förhindrar i vissa delar tillgång till materiel och system för hög interoperabilitet avseende bl a ledning, liksom att den förhindrar en gemensam operationsplanering med tredje part, förutom Finland. *Unity of command*, dvs att genomföra en operation under en och samma chef är inte realistiskt utan gemensam planering. *Unity of effort*, dvs samordning för effekt, är en lägre målsättning och kan i dess enklaste form genomföras genom att sätta upp samordningslinjer. Detta är dock mycket långt från målsättningen att genomföra en multinationell gemensam operation med hög effekt. Graden av gemensam planering styr i hög grad också effekten i genomförandet. Det finns därmed skäl att se avsaknaden av

möjlighet till gemensam operationsplanering och även en uttalad allians som sårbarheter som en motståndare både har möjlighet att exploatera vid ett angrepp, liksom något man vill fortsätta att odla.

Slutsatsen blir därför att de strategiska systemen om (säkerhets)mål – medel – metod – miljö, har en bristande samstämmighet. Metoden med samarbetsavtal med varierande innehåll och upprätthållandet av en alliansfrihet står inte i proportion till de tillgängliga militära medlen, vilket innebär att det blir svårt att uppnå de uppsatta säkerhetsmålen i den aktuella säkerhetsmiljön. Säkerhetsmiljöns förändring är en långsiktig målsättning för Sverige, bl a genom de nationella säkerhetsmålen, men det ter sig dock mer realistiskt att till dess försäkra sig om att justera medel och metod för att uppnå harmoni i de strategiska systemen. Ett sätt är en ändrad metod på nationell nivå i form av försvarsgarantier som i sin tur ger förändrade medel på militärstrategisk nivå. Det andra alternativet är kraftigt ökade egna medel för att kunna nå målsättningen *bryta* ett väpnat angrepp, men detta skulle ta lång tid att realisera. Risken är dock stor att man på politisk nivå uppfattar att man genom försvarsbeslutet 2020 redan förstärkt den militära förmågan så till den grad att detta alternativ redan är löst, vilket i sin tur, i så fall, skulle indikera en svag återkoppling mellan Försvarsmakten och politiken. Oavsett om man väljer vägen med en formell försvarsallians eller att väsentligen ytterligare förstärka den egna nationella förmågan, behöver beslutet fattas snarast och lika snabbt realiseras för att råda bot på den bristande harmonin i svensk nationell strategi för att hantera ett väpnat angrepp.

Författaren är överstelöjtnant och chef för Utvecklingssektionen vid Flygstabens Planeringsavdelning.

## Noter

1. Artikeln är författad i samband med att författaren genomförde den högre operativa chefskursen vid FHS.
2. *Regeringens deklaration vid 2021 års utrikespolitiska debatt i riksdagen onsdagen den 24 februari 2021*, Regeringen, [https://www.regeringen.se/493bccl/contentassets/3b925dd737454936b5afe36498fo8664/utrikesdeklarationen\\_2021.pdf](https://www.regeringen.se/493bccl/contentassets/3b925dd737454936b5afe36498fo8664/utrikesdeklarationen_2021.pdf), (2021-10-17), s 2.
3. I bemärkelsen *grand strategy* – d v s nationell säkerhetsstrategi.
4. *Nationell säkerhetsstrategi*, Regeringen, Gullers grupp, 2017, s 6.
5. *Ibid*, s 17.
6. Inspiration för dessa strategiska system har hämtats från en föreläsning om Sveriges säkerhetsstrategier av Jacob Westberg vid Försvarshögskolans högre operativa chefskurs hösten 2021.
7. Författarens egen illustration.
8. Detta förhållande är fortsatt giltigt kan man konstatera av *Värnkraft. Värnkraft: inriktningen av säkerhetspolitiken och utformningen av det militära försvaret 2021-2025*, Försvarsberedningen, Regeringskansliet, Försvarsdepartementet, Stockholm 2019, s 113.
9. Westberg, Jacob: *Svenska säkerhetsstrategier*, Studentlitteratur, Lund 2021, s 193 ff.
10. Hultqvist, Peter och Kaikkonen, Antti: "Vårt samarbete höjer tröskeln för militära incidenter i närområdet", *Svenska Dagbladet*, 2019-12-14, <https://www.svd.se/vart-samarbete-hojer-troskeln-for-militara-incidenter-i-naromradet>, (2021-12-13).
11. Westberg, Jacob: "Säkerhet utan alliansfrihet", *Statsvetenskaplig tidskrift*, vol 118 (4) 2016, s 437.
12. "Perspektiv på försvarsbeslutet", Försvarsministerns inledningstal vid Folk och Försvarsseminarium, Försvarsdepartementet, 2021-02-18, <https://www.regeringen.se/tal/2021/02/forsvarsministern-inledningstal-vid-folk-och-forsvars-seminarium-perspektiv-pa-forsvars-beslutet/>, (2021-10-29).
13. FMSI 2021 skiljer på gemensam operationsplanering (Finland) och samordnad operationsplanering (Danmark, Norge, Storbritannien, USA och Nato). *Försvarsmaktens strategiska inriktning*, bilaga 1, FM2021-7333:1, 2021-03-19, s 48.
14. Bakke-Jensen, Frank; Hultqvist, Peter och Kaikkonen, Antti: "Sverige, Finland och Norge utökar försvarssamarbetet", Dagens Nyheter, 2020-09-24, <https://www.dn.se/debatt/sverige-finland-och-norge-utokar-forsvarssamarbetet/>, (2021-10-29).
15. *Totalförsvaret 2021-2025*, Regeringens proposition 2020/21:30, 2020-10-14, s 28.
16. *Remiss Militärstrategisk doktrin 21*, utskickad i juni 2021.
17. Iran sköt 2019 ner en amerikansk RQ-4 Globalhawk i internationellt luftrum. President Trump avbläste senare en amerikansk vedergällningsattack, vilket bl a motiverades med att inte vilja eskalera över en händelse utan amerikanska dödsoffer.
18. President Putin uttryckte i somras att man hade kunnat sänka en brittisk jagare som seglade nära Krim, utan att Nato hade vågat eskalera detta till ett krig. Osborn, Andrew och Soldatkin, Vladimir: "Putin says Russia could have sunk UK warship without starting World War Three", *Reuters*, <https://www.reuters.com/world/putin-says-uk-warship-near-crimea-wanted-test-russias-military-response-2021-06-30/>, (2021-12-03).
19. Larsson, Anna: "Försvarsbeslutet skjuts upp till nästa år", *Sveriges Radio*, <https://sverigesradio.se/artikel/2300535>, (2021-10-29).
20. Op cit, *Värnkraft*, se not 8, s 114 och 161.
21. *Militärstrategisk doktrin* (MSD 16), Försvarsmakten, 2016, s 54.
22. Illustration: Martin Ek/Eken Produktion i *ibid*, s 55.
23. Op cit, *Remiss Militärstrategisk doktrin 21*, se not 16.
24. *Doktrin för gemensamma operationer* (DGO 20), Försvarsmakten, 2020, s 25.
25. *Ibid*, s 25.
26. Ett beslut kan tas antingen av riksdagen, dess krigsdelegation eller i värsta fall regeringen enl RF 15 Kap, 5 § när varken riksdagen eller krigsdelegationen har möjlighet att fatta beslut.
27. Op cit *Försvarsmaktens strategiska inriktning bilaga 1*, se not 13, s 34.



28. Illustration: Anna-Karin Wetzig, Försvarsmakten i op cit, *Doktrin för gemensamma operationer*, se not 24, s 72.
29. Ibid, s 36.
30. Ibid, s 36.
31. Op cit, *Militärstrategisk doktrin*, se not 21, s 15.
32. Op cit, *Nationell säkerhetsstrategi*, se not 4, s 17.
33. Ibid, s 17.
34. President Dwight D Eisenhower, i ett tal vid National Defense Executive Reserve Conference 1957-11-14, <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=miua.4728417.1957.001&view=1up&seq=858>, (2021-10-29).
35. Comprehensive Operations Planning Directive.
36. *PROD Interimsdirektiv för Försvarsmaktsplanering 2021*, (FMVP 22, BU 23), FM2021-438:6, 2021-02-09.
37. Bring, Ove: ”En folkrättslig tolkning av solidaritetsklausulerna: Säkerhetspolitiskt och försvarspolitiskt samarbete som en internationell förpliktelse” i *Utredningen om Sveriges internationella försvarspolitiska samarbete, Försvarspolitiskt samarbete – effektivitet, solidaritet, suveränitet*, rapport från utredningen om Sveriges internationella försvarspolitiska samarbete, Försvarsdepartementet, Regeringskansliet, Stockholm 2014, s 88.
38. Ibid, s 82-83.