

**FÖRSVARSMAKTEN**

Bilaga 1) till 2016-03-22, FM2016-7616:1

# MSD 16

Militärstrategisk doktrin för  
Sveriges militära försvar

---

## Förord

Försvarsmaktens militärstrategiska doktrin (MSD) inriktar hur militära maktmedel ska användas för att uppnå de säkerhetspolitiska målsättningar som regering och riksdag beslutar. MSD är förklarande och inriktande och ska främst ses som en kompass som i kombination med gott omdöme ska ge vägledning för Försvarsmaktens personal i försvaret av Sverige. Försvarsmaktens militära strategi är formad med fyra utgångspunkter: en förändrad omvärld, en ny försvarspolitisk inriktning, våra tillgängliga resurser och hur jag som överbefälhavare avser leda Försvarsmakten i fred, kris och krig.

MSD 16 beskriver således hur vi med våra tillgängliga resurser ska försvara Sverige. Det militära maktmedlet i samverkan med övriga maktmedel syftar i första hand till att verka krigsavhållande, det vill säga att skapa tröskeffekt. Insikten och förståelsen för detta hos Försvarsmaktens personal är avgörande. Vårt uppträdande och vår attityd i alla sammanhang - under insats, vid övningar och i den dagliga verksamheten - bygger vår trovärdighet gentemot Sveriges befolkning och aktörer i vår omvärld.

Kärnan i MSD 16 är Försvarsmaktens militärstrategiska koncept. Konceptet bygger på de förutsättningar som råder i vår omvärld och på våra förutsättningar att hantera en förändrad och föränderlig hotbild. Försvarsmakten ska, tillsammans med det övriga totalförsvaret, verka konfliktförebyggande. Vid ett angrepp ska motståndaren snabbt kunna mötas med förband med hög tillgänglighet för att vinna tid och handlingsfrihet. Tillsammans med andra parter ska vi kunna vinna över en angripare och om vi står själva ska vi uppbåda utdraget och uthålligt motstånd med syfte att undvika att förlora kriget.

Vårt militärstrategiska koncept utgår ifrån att vi kommer att behöva agera i strategisk efterhand. Detta kommer att ställa mycket höga krav på oss alla att kunna hantera det oförutsägbara och att kunna verka under mycket påfrestande förhållanden. Det är därför av synnerlig vikt att vi övar och utbildar för detta och att vi baserar vår ledningsfilosofi på uppdragstaktik. Uppdragstaktik möjliggör för chefer på alla nivåer att genom initiativkraft lösa sina uppgifter även under de svåraste förhållanden.

Doktrinen är en vägledning för Försvarsmaktens personal om *hur* vi bör tänka, inte *vad* vi bör tänka. En kompass - inte en rigid ram. Försvarsmaktens militärstrategiska doktrin utgör därför en väsentlig del i att skapa ett starkare försvar som möter varje hot och klarar varje utmaning.

*Micael Bydén*

*Överbefälhavare*

## MILITÄRSTRATEGISKT KONCEPT

### *Sverige ska försvaras*

Tillsammans med övriga totalförsvaret ska det militära försvaret först och främst utgöra en *tröskel* för den som vill angripa eller utöva påtryckningar på Sverige. Detta ska åstadkommas genom *trovärdighet* i krigföringsförmågan och vidare förstärkas genom *tillgänglighet* av dugliga krigsförband och vårt nära samarbete *tillsammans* med andra myndigheter, företag, stater och organisationer. Målet är att tydliggöra att angrepp på Sverige medför orimliga kostnader för en angripare och därmed verka krigsavhållande.

Väpnat angrepp ska mötas snabbt i syfte att vinna tid och skapa handlingsfrihet. Därefter ska försvarsoperationer syfta till; att tillsammans med andra vinna kriget alternativt enskilt undvika att förlora.

Under fred och kris ska Försvarsmaktens agerande vara offensivt i syfte att skapa en tröskeffekt.

Vid inre och yttre irreguljära och subversiva hot ska Försvarsmakten kunna nyttja delar av den för väpnat angrepp dimensionerade förmågan till stabiliserande och stödjande operationer.

Vid väpnat angrepp, krig, ska Försvarsmakten sträva efter balans mellan offensivt och defensivt agerande i syfte att säkerställa tillräcklig uthållighet. Striden ska kunna föras enskilt under lång tid för att bibehålla handlingsfrihet och kunna övergå till gemensamma operationer tillsammans med andra stater och organisationer.

Det militärstrategiska konceptet baseras på uppdragstaktik som ledningsfilosofi vilket innebär att Försvarsmaktens chefer med personal aktivt agerar utifrån rådande förutsättningar. Vidare ska varje individs förmåga tillvaratas genom en utvecklad ansvarskultur och god uppfattning om de mål och avsikter som ska uppnås.

---

*Tröskel skapas genom att kostnaderna för  
angrepp är orimliga för angriparen.*

---

## INNEHÅLL

1. Inledning .....	4
1.1. Syftet med Militärstrategisk doktrin .....	4
1.2. Målgrupp .....	5
1.3. Doktrinens sammanhang .....	5
1.4 Disposition .....	6
2. Strategi .....	7
2.1. Strategi och militärstrategi .....	7
2.2. Militärstrategi .....	9
2.3 Militärstrategisk verksamhet .....	12
2.4 Militär krigföringsförmåga .....	15
2.5 Förståelse och kulturella olikheter .....	17
3. Utgångsvärden: säkerhetspolitik & militärstrategi .....	19
3.1 Utgångsvärden - omvärlden .....	19
3.2 Gråzonsproblematik .....	24
3.3 Sveriges säkerhetspolitiska inriktning .....	26
3.4 Försvarsmaktens uppdrag .....	27
3.5 Militärstrategiska överväganden .....	28
3.6 Konceptuell utgångspunkt för svensk försvarsförmåga .....	30
4. Militärstrategiskt koncept och operativa ansatser .....	37
4.1 Den militärstrategiska utmaningen .....	37
4.2 Militärstrategiskt koncept .....	38
4.3 Militärstrategisk inriktning .....	39
4.4 Operativa ansatser .....	41
5. Ledning och ledningsfilosofi .....	49
5.1 Uppdragstaktik – Försvarsmaktens ledningsfilosofi .....	49
5.2 Ledning .....	50
5.3 Ledarskap .....	51

## 1. INLEDNING

### 1.1. SYFTET MED MILITÄRSTRATEGISK DOKTRIN

I militärstrategisk doktrin inriktar ÖB Försvarsmaktens användning av stridskrafter tillsammans med operativ planläggning i fred, kris och krig.

Militärstrategisk doktrin (MSD) syftar till att (1) *tydliggöra* ett bredare militärstrategiskt koncept och en ledningsfilosofi som svarar upp mot Försvarsmaktens utmaningar och bilda (2) *militärstrategisk utgångspunkt* för vår ledning i fred kris och krig. Vidare ska MSD ge en (3) *signal* till omvärlden om hur Försvarsmakten avser nyttja det militära försvaret och ses som en (4) *förändringsmotor* och *långsiktig kurs* för hur det militära försvaret ska användas. Sist ska doktrinen också (5) *utbilda* på kopplingen strategi-militärstrategi inom ramen för begreppen krigföring och krishantering.

MSD innehåller två grundläggande begrepp. Doktrin betyder tydliggjord lära, i politiska och militära sammanhang med tillägget, som grundval för handling. Koncept betyder bärande idé och ett utvecklat sätt att tänka, i detta fall *hur det militära försvaret ska nyttjas*.

Grundläggande är att krishantering och krigföring ska förstås som ett sammanhängande spektrum, drivet av omständigheter som präglas av *osäkerhet och överraskning*. Konsekvenserna innebär *samhällsfara* genom att betydande värden står på spel, samt att det kräver beslut och handling under *tidspress*. Sammantaget kräver båda aktiviteterna pragmatisk handlingskraft för att efter omständigheterna använda tillgängliga medel på bästa sätt. Exakta lösningar är därför svåra eller rent av olämpliga att föreskriva på strategisk nivå. Försvarsmaktens *operativa planering* ökar handlingsberedskapen, och är ett sätt att skapa handlingsfrihet. Det är inte en strikt föreskrivning av handlingsschema och händelseutveckling.

MSD kan jämföras med en *kompass* som i kombination med *gott omdöme* ska ge riktning och övergripande vägleda Försvarsmaktens personal att nå målen. Den militärstrategiska doktrinen ska inte förstås som en rigid ram utan som en stadig plattform för improvisation och pragmatiska lösningar. MSD är ett medel för att minska friktion och skapa gemensamma militära utgångspunkter grundat på Sveriges politiska vilja. MSD 16 pekar ut den militärstrategiska huvudkursen för Försvarsmakten och för vår samverkan med andra aktörer och partners. *Att uppnå våra mål bygger på hela organisationens engagemang, vilja och drivkraft att tillsammans lösa förelagda uppdrag och finna lösningar – vår personal och stridsvilja är därför det militära försvarets viktigaste resurs.*

## 1.2. MÅLGRUPP.

Den primära målgruppen är Försvarsmaktens personal på alla nivåer. Den sekundära målgruppen är personal i andra myndigheter som arbetar med försvar och säkerhet, samt aktörer som samverkar med det militära försvaret. All personal i Försvarsmakten ska ha sådan kännedom om MSD som behövs för tjänsten. Det är varje chefs ansvar att utbilda sin personal i tillämpliga delar beroende på ansvar och uppgift. MSD ska användas som grund för officersutbildning på alla nivåer. Slutligen är också dokumentet grund för militärstrategisk kommunikation om hur Sveriges försvar avses utnyttjas.

## 1.3. DOKTRINENS SAMMANHANG

MSD omsätter den svenska politiska viljan i militärstrategiska utgångspunkter, som sedan utvecklas i Operativ doktrin (OPD), reglementen och handböcker. MSD ska vara användbar oberoende av organisatoriska lösningar och normala skiftningar i omständigheter. Förändrad politisk inriktning, omvärldsförändringar samt utveckling av nya förmågor kan utgöra grund för översyn av doktrinen.



Figur 1 Hierarkin av militära föreskrifter.

## 1.4 DISPOSITION

MSD består av fyra huvuddelar:

- ❖ **Kapitel 2** förklarar begreppen strategi och militärstrategi inom ramen för krigföring och krishantering. Vidare berörs betydelsen av samspelet mellan förståelse och förförståelse. Begreppet militär krigföringsförmåga förklaras som en dynamik beroende på sammanhang.
- ❖ **Kapitel 3** utifrån de strategiska och militärstrategiska utgångsvärdena samt gällande säkerhets- och försvarspolitisk inriktning utvecklas de slutsatser som bildar grunden för Försvarsmaktens konceptuella utgångspunkter. Dessa konceptuella utgångspunkter utgör den ram som det militärstrategiska konceptet ska verka inom. Den består av tre delar; Försvarsvilja som kärnan i ett Totalförsvar som ger strategisk ordning, samt Internationellt förankring som ger strategisk tyngd.
- ❖ **Kapitel 4** beskriver det militärstrategiska konceptet i fyra delar där det militärstrategiska konceptet utgör kärnan. Del ett behandlar de militärstrategiska utmaningar som är härledda ur föregående kapitel. Del två utvecklar konceptet som är utformat för att militärstrategiskt lösa utmaningarna i fred, kris och krig. Del tre beskriver de militärstrategiska inriktningar som är nödvändiga för att stödja konceptet. Del fyra beskriver två valda operativa ansatser; manöverkrigföring samt allomfattande ansats.
- ❖ **Kapitel 5** beskriver Försvarsmaktens ledningsfilosofi, uppdragstaktik, vilken utgör en viktig komponent för det militärstrategiska konceptet.



Figur 2 MSD 16 logik

## 2. STRATEGI

Begreppet strategi definieras som ett *tankesätt* och en *aktivitet* för att i Försvarens maktens fall *realisera* säkerhetspolitik i konkreta situationer genom att i ett sammanhang *binda ihop* ett precist *politiskt syfte* med *handling, resultat och kommunikation*. Strategi blir på så sätt en *övergripande ansats* för att hantera specifika problem och nå ett förelagt syfte med *tillgängliga medel*.

### 2.1. STRATEGI OCH MILITÄRSTRATEGI

Begreppet strategi är kopplat till insikt och förståelse, list och listig användning av makt och stridskrafter i relation till politik. En aktör kan ha flera parallella strategier, långsiktiga såväl som kortsiktiga. Strategier kan vara öppna eller hemliga. Strategi, liksom politik, kan också vara deklarerade för att offentligt förmedla en hållning och skicka signaler till omvärlden. Det finns olika typer av strategier, vissa fungerar under längre tid, vissa är mer precisa för att nå utpekade målsättningar inom en viss tid.

Strategi är inte detsamma som säkerhetspolitik, inte heller kan det reduceras till rena militära principer för operationer och resursfördelning. Poängen med strategi är att det är en *kombination* av strategiska medel, främst politiska och militära. Nationell strategi handlar om att skapa samverkan och synergieffekter mellan statens olika maktmedel och mellan det civila och det militära, att skapa sammanhang och att peka ut riktning med realistisk förväntan på resultat utifrån omständigheter. En nationell strategi ska förstås som en *förening* snarare än en differentiering. *Begreppet militärstrategi ska förstås som den militära aspekten av en nationell strategi*.

Strategi, och militärstrategi, är å den ena sidan att (1) *urskilja* problemet genom att göra förhållanden förståeliga och hanterbara; (2) *välja* ambition genom att formulera ett politiskt ändamål (syfte); (3) *bestämma* medel och angreppssätt kopplat till strategiska målsättningar; (4) *ställa uppdrag* till utförare utifrån strategiska målsättningar genom att ge uppgifter, handlingsregler och fördela resurser. Strategi är å den andra sidan att fördelaktigt använda dynamiken och situationen som uppkommer genom verkan med olika medel. Svensk militärstrategi utgår från *nationell strategi, svensk lag samt internationell rätt*.

Militärstrategi handlar om att bemästra komplex politisk och militär växelverkan, där orsak och verkan tenderar att vara otydlig eller tvetydig. En bra strategi beräknar och drar nytta av tidsaspekten. *Långsam effekt är nödvändigtvis inte sämre än snabb effekt*. Strategi ska skapa helhet, övergripande riktning och sammanhang för att främja långsiktig politisk ändamålsenlighet i handling, ofta uttryckt genom principen med *effektiv balans mellan mål och medel*. Förmågan att kunna bedöma och proaktivt använda händelseutvecklingen på ett övergripande plan är kärnan i aktiviteten. En strategi ska *knyta ihop* rimliga målsättningar med tillgängliga medel utifrån sammanhanget. Det är att balansera *vad vi vill* med *vad vi kan*.

I Sverige är det riksdag och regering som bestämmer övergripande nationella strategier utifrån råd från olika företrädare för centrala instanser. Överbefälhavaren (ÖB) är den ansvarige militärstrategen och regeringens rådgivare avseende militärstrategi. ÖB är Försvarsmaktens myndighetschef och för befälet över det militära försvaret då regeringen aktiverar totalförsvaret vid höjd beredskap. ÖB, biträdd av Högkvarteret (HKV), ska realisera den militära aspekten av svensk strategi genom militära förberedelser, operationer och andra försvarsaktiviteter i samverkan med andra aktörer. Sveriges riksdag beslutar om användning av svenska väpnade styrkor utomlands.

Mer utvecklat kan nationell strategi förstås ur nio perspektiv:

- a) **Ett system av övervägda handlingar och nyttjande av olika medel och instrument**, det svenska strategiska systemet består av politiska, ekonomiska, diplomatiska, psykologiska, okonventionella och militära medel samt strategisk kommunikation och totalförsvaret. Information underbygger alla kategorier. *Den militära aspekten måste förstås i sitt sammanhang med övriga delar så att Försvarsmakten vidtar lämpliga militära åtgärder för att främja helheten för svensk säkerhet;*
- b) **Maktbalans**, strategi utgår traditionellt från balansen eller obalansen mellan aktörer i det internationella systemet. Intressen, förmåga, trender och relationer står i fokus för att bedöma skiftningar i maktbalans. *En strategi förhåller sig till det internationella systemet*
- c) **Strategisk kultur**, strategiskt handlande är delvis kulturellt betingat. Olika aktörer har olika strategisk kultur, vilket innebär att de värderar faktorer och väljer förfaringsätt utifrån sin egen förförståelse och ideologi. De olika aktörernas särart måste därför beaktas, *i internationell samverkan, såväl som när vi bedömer olika hot;*
- d) **Geografi**, för statliga aktörer spelar geografi en stor roll i det strategiska tänkandet. En geopolitisk – geostrategisk ansats kopplar geografi till betydelsen av historia och kulturella bindningar för att analysera aktörers strategiska val. Vissa stater väljer att möta hot och risker utanför sitt eget territorium, andra aktörer präglas av svårförsvarade gränser. Även ickestatliga aktörer är knutna till områden, men kan uppträda med geografisk obundenhet. *Sveriges centrala position i Skandinavien nära Ryssland och Nato präglar våra strategiska val. Mer abstrakt handlar strategi ofta om att skapa gynnsam position i vid bemärkelse;*
- e) **Tillfälle**, strategi beror på sammanhang och omständigheter, vilket leder till betydelsen av att använda tillfället. Strategi är bundet till situationer, dvs. ett speciellt förhållande mellan styrande strategiska faktorer. Strategi, likt politik och taktik, brukar i handling beskrivas som det möjligas konst. Tillfället kan ge strategin men strategi kan också skapa tillfälle. *Försvarsmaktens militärstrategiska tänkande måste därför vara bredare än det strikt militära så att sammanhang kan förstås och skapas för ändamålet;*
- f) **List, förhandling och styrka**, strategi förstått som intelligent användning av tillgängliga medel innebär att nyttja sina styrkor och dölja sina svagheter. Vissa aktörer har fokuserat sitt strategiska tänkande på moralisk och fysisk styrka genom att kämpa för sina intressen. Andra aktörer har fokuserat på list och vilseledning, att med små medel skörda framgång. Förhandling är ett viktigt medel för att binda samman list och styrka. *Försvarsmaktens militärstrategi bygger därför på olika principer utifrån givna omständigheter;*
- g) **Strategiskt ledarskap**, strategi är nära relaterat till ledarskap. Det innefattar bland annat modet att kunna bestämma sig, att ta överlagda risker såväl som att minimera risker. Vidare att våga ompröva beslut för att ge en positiv händelseutveckling och undvika en negativ.

*Strategiskt ledarskap är att skapa förebild, att kontinuerligt i bred bemärkelse leda och kommunicera riktning;*

- h) **Kommunikation**, att skapa publikt och politiskt sammanhang för nationella ansträngningar att kommunicera ett strategiskt narrativ. Det är en viktig del av ledarskapet på högsta nivå. Den *militärstrategiska kommunikationen* ska utformas så att den politiska viljan, och de intressen den ger uttryck för, återspeglas i Försvarmaktens budskap. Därmed avses samordning av ord, bilder och handlingar med de budskap Försvarmakten avser kommunicera. Detta är en aktiv del av och ska förstärka aktuell militär operation i syfte att uppnå utpekade målsättningar;
- i) **Politiskt förhållningssätt**, den nationella strategin blir till slut genom verksamhet och kommunikation i förlängningen det som realiserar svensk politik. Försvarmaktens kommunikation och verksamhet ger uttryck för det svenska förhållningssättet. *Försvarmaktens stridskrafter och personal ska därför i principiell mening förstås som nationella sändebud. Det ställer alltid krav på genomtänkt uppförande, etik och prestation i hela organisationen.*

## 2.2. MILITÄRSTRATEGI

Militärstrategi är processen för att omsätta statsmakternas säkerhets- och försvarspolitiska mål och strategier i militära åtgärder, på kort och lång sikt, för att stödja säkerhetspolitikens och försvarspolitikens genomförande. Den politiska startpunkten för militärstrategin är försvarspolitiska uppdrag, med mål och resurser, på kort och lång sikt, kopplade till försvarsuppgifter.

Den militärstrategiska analysen identifierar förutsättningar i alla dimensioner (säkerhetspolitik, resurser, juridik, samordning och samarbeten nationellt och internationellt, teknologikutveckling, infrastruktur, demografi, miljö med mera) för försvarsuppgifterna och den kapacitetsuppbyggnad (förbandsproduktion) som krävs för uppgifternas lösande, nu och på sikt.

Den militärstrategiska analysen omfattar därför alla förhållanden internt och externt, även de som ligger utanför Försvarmaktens omedelbara uppgifter och ansvarsområden, om dessa på något sätt påverkar Försvarmaktens förutsättningar att realisera och använda de förmågor och den kapacitet som bedöms nödvändig för att kunna utföra försvarsuppgifterna.

Erfarenheterna från den militärstrategiska analysen ligger till grund för ÖB dialog med regeringen om uppgifter, resurser och ambitionsnivåer, samt underlag för regeringsbeslut om höjd beredskap eller andra åtgärder. Analysen omsätts i Försvarmaktens militärstrategiska inriktning (FMSI), som inriktar Försvarmaktens verksamhetsplan och Försvarsplanen, vilka utgör grunden för ÖB ledning/uppgifter till sina direkt underställda, resultatansvariga chefer.

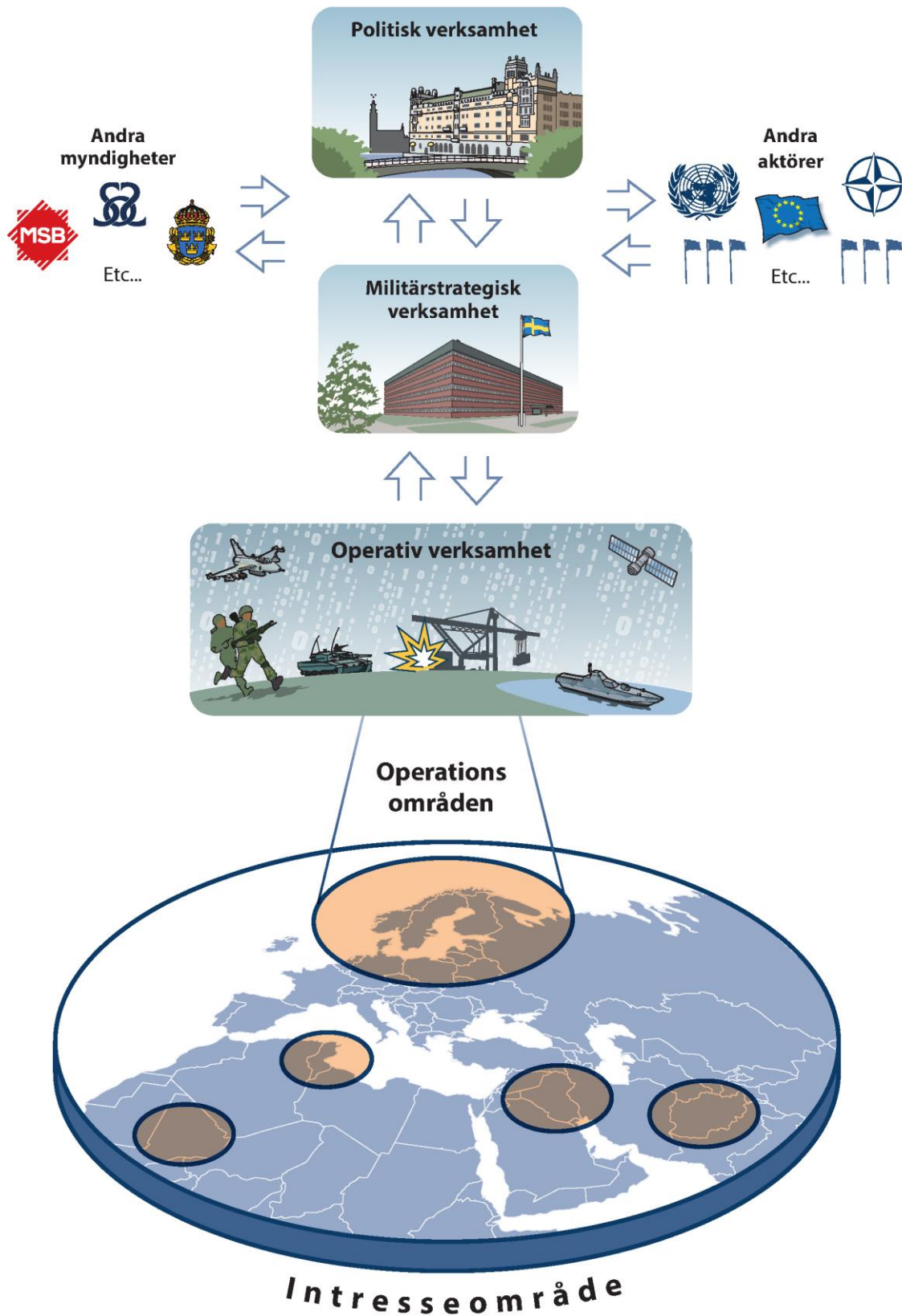
All verksamhet i Försvarmakten, såväl utförandet av operationer som produktion, är beroende av kunskap om, och förståelse för de militärstrategiska förutsättningarna och målen.

Försvarmaktens Militärstrategiska doktrin beskriver utgångspunkterna för hur stridskrafterna ska kunna användas, och därmed även utgångspunkterna för all verksamhet som syftar till att skapa tillgängliga stridskrafter.

---

General Dwight D. Eisenhower:  
*“Plans are Nothing, planning is Everything”*

---



Figur 4 Militärstrategisk verksamhet genomförs på flera olika nivåer och relaterat till olika aktörer.

## 2.3 MILITÄRSTRATEGISK VERKSAMHET

Militärstrategi ska, beroende på graden av antagonism, förstås å ena sidan inom begreppet krishantering, å andra sidan inom begreppet krigföring, i hela skalan mellan fred och krig. I Sverige gör vi en distinktion mellan fred, kris och krig kopplat till bestämmelser i vår lagstiftning.

Fred är generellt sett det faktiska och rättsliga tillstånd som råder i en stat när krig och annan väpnad konflikt inte föreligger.

Kris kan definieras som allvarigare påfrestningar på samhället i sin helhet eller på vissa kritiska samhällsfunktioner, exempelvis till följd av olyckor, massflyktsituationer eller naturkatastrofer. Kris kan även föreligga till följd av krigsfara, att det råder krig utanför Sveriges gränser eller att Sverige varit indraget i ett krig.

Krishantering är systematiska åtgärder för att mildra eller motverka nationella såväl som internationella påfrestningar där säkerhet, liv eller samhällsvärden hotas.

Krig föreligger när stater befinner sig i öppna fientligheter med varandra genom organiserad vapenmakt. Krig har i historien använts som ett medel för att avgöra politiska tvister och motsättningar mellan stater. Numera är varje form av väpnat angrepp förbjudet, samtidigt har en stat som blir utsatt för detta rätt till individuellt och kollektivt självförsvar. Härutöver har FN:s säkerhetsråd möjlighet att besluta om insättande av militära medel för att upprätta eller upprätthålla fred och säkerhet.

Begreppet krig har historiskt ofta använts för att beteckna situationer av mer fullständiga och omfattande fientligheter mellan stater. Med anledning av det internationella våldsförbudet har begreppet krig emellertid alltmer kommit att ersättas med begreppet väpnad konflikt, innefattande varje form av fientligheter mellan stater.

Väpnade konflikter kan föreligga mellan stater (internationella väpnade konflikter) och mellan en stats väpnade styrkor och väpnade grupper inom en stat eller mellan olika väpnade grupper inom en stat (icke-internationell väpnad konflikt). Det uppställs inget krav på en formell krigsförklaring för att en väpnad konflikt ska föreligga. Inte heller krävs att en motpart erkänner att det föreligger en väpnad konflikt eller att parterna tillkännager att krigstillstånd råder dem emellan.

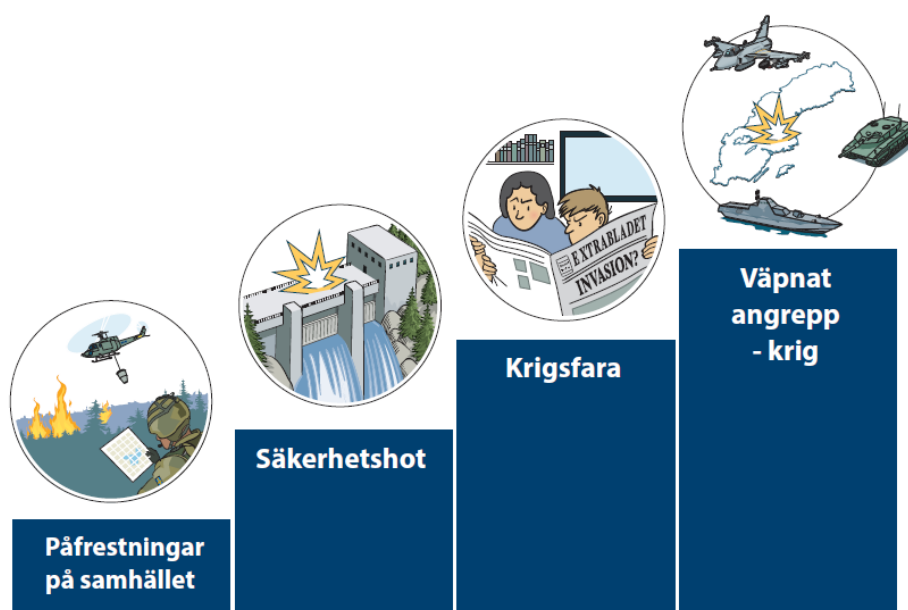
Enstaka, isolerade och sporadiskt förekommande våldshandlingar mellan stater medför normalt inte att en väpnad konflikt anses ha uppkommit. Användandet av en begränsad och proportionerlig vapenmakt i syfte att hävda den egna statens territoriella integritet medför exempelvis inte att en väpnad konflikt föreligger. Inte heller anses användande av väpnat våld eller tvång vid interna störningar och spänningar inom en stat, såsom upplopp, enstaka och sporadiska våldshandlingar och andra liknande handlingar, medföra att en väpnad konflikt föreligger.

Krigföring är ett samlingsbegrepp för olika antagonistiska förfaringsätt att uppnå politiska mål. Historiskt har krigföring varit synonymt med krig, definierat som en våldsakt för att tvinga en aktör till att kompromissa eller underkasta sig någon annans politiska vilja. Krigföring kan genomföras även om det inte råder krig, vilket reflekteras i begreppet väpnad konflikt.

Krigföring och krishantering har gemensamma beröringspunkter, bl.a. när militära resurser nyttjas. En principiell skillnad ligger i hur de militära resurserna används. Vid krigföring nyttjas militärt våld för att uppnå vissa politiska syften, under det att militära resurser kan nyttjas vid krishantering för att trygga säkerhet, liv och hotade samhällsintressen. Vid krishantering verkar samhällets ordinarie funktioner enligt ansvarsprincipen.

Vid kriser som är föranledda av yttre militära hot kan regeringen under vissa förutsättningar besluta om höjd beredskap, liksom besluta om att den så kallade administrativa beredskapen (författningsberedskapen och organisationsberedskapen) ska träda i funktion helt eller delvis.

Beredskapsnivåerna är grundberedskap, skärpt beredskap och högsta beredskap. Centrala begrepp relaterat till svenska förhållanden är:



Figur 5 Trappan av fara för samhället i fred, kris och krig.

- **Påfrestningar på samhället** (även ibland benämnt kriser och extraordinära händelser) innefattar olyckor och andra händelser som kräver någon form av krishantering.
- **Säkerhetshot** är kriminalitet, subversion, underrättelseverksamhet, sabotage och terrorism.
- **Krigsfara** är en situation då regeringen bestämmer att det föreligger risk för krig. Detta beslut innebär att ett antal lagar träder i kraft, vilket höjer samhällets beredskap.
- **Väpnat angrepp** är kopplat till begreppet väpnad konflikt.

Politiska tvister och maktkamper ger upphov till olika grader av spänning, som påverkar konflikter. Ofta är motsättningen asymmetrisk, dvs. en sida drivs av starkare motiv och är därför uthålligare. Det måste en bra strategi ta med i beräkning genom att sätta rimliga målsättningar. Enkelt uttryckt, vi försvarar oss ytterst genom krigföring och hanterar påfrestningar på säkerheten i Sverige och utomlands genom krishantering. Distinktionen mellan kris och krig är ett strategiskt beslut. Den politiska inramningen och tillämplig lagstiftning bestämmer vilka insatsregler och operativa ansatser som är tillämpliga.

Det principiella medlet för militär krigföring är väpnad strid, närmare bestämt genomförandet av strid eller hotet om väpnad strid. Väpnad strid definieras som sammandrabbning med militär vapenmakt under krig eller annan väpnad konflikt.

Den militära kärnan i krigföring utgörs av förmågan till anpassad våldsutövning i dynamik och sammanhang mellan strategi och taktik omsatt i operationer. Dessa fält går in i varandra och kan inte separeras från det politiska i bred bemärkelse, jämför figuren nedan. Att förstå krigföring ska därför inte blandas samman med ledningsnivåer. *Krigföring innebär anpassning och är beroende av sammanhang för att bli strategiskt förståeligt. Emellertid syftar de olika ledningsnivåerna till att skapa en fruktbar synergi mellan mål – medel – metoder genom att samordna verksamheter på de olika nivåerna. Men genom att hierarkin av mål – medel – metoder kan vara relativt tätt sammanbundna finns risk för ledningskompression. En komprimering av ledningsnivåerna kan innebära att högre nivåer tvingas in i snäva tidsförhållanden med hög detaljupplösning. Att taktiska händelser får direkt operativ eller strategisk betydelse kan sålunda medföra att ledningsförhållandena ändras.*



**Figur 6** Krigföringens militära kärna utgörs av dynamiken och sammanhanget mellan politik och strategi omsatt i militära operationer.

Både krishantering och krigföring kännetecknas av att de företräddelsevis måste genomföras med kort förvarning på grund av yttre eller inre okontrollerbara händelser. Därför handlar båda aktiviteterna om att pragmatiskt *använda tillgängliga medel och bemästra tillfället* på bästa sätt. Centrala begrepp:

- a) **Operation** är en sammanfattande benämning på militära handlingar eller genomförandet av uppdrag och uppgifter som, oavsett ledningsnivå, syftar till att nå ett bestämt mål inom ett område. I en *gemensam operation* samordnas stridskrafter från flera taktiska kommandon eller nationer.
- b) **Taktik** är en sammanfattande benämning på de över tiden varierande medel och metoder som används för att i varje situation nå ett bestämt syfte med striden och övrig verksamhet.

Fara, ansträngning, ovisshet och friktioner utmärker i varierad grad miljön för militär handling och beslutsfattning. Det ställer mycket stora krav på Försvarsmaktens personal att kunna uthärda och lösa sina uppgifter även under mycket påfrestande omständigheter, en aspekt som måste beaktas vid utbildning och träning. Vidare formar dessa förhållanden särskilda förutsättningar för militärt vetande, vilket måste genomsyra vår ledningsfilosofi, våra militära principer, hur vi ordnar vårt ledningssystem och utbildar.

Hotbildernas perception ställer krav på strategisk skicklighet. Den skicklige skapar nya förebilder genom överraskning, men avslöjande av nya krigföringssätt förverkar också den inneboende multiplikatoreffekten. Strategisk skicklighet att använda tillgängliga medel och överraskning är en central utmaning att kartlägga för vår underrättelsetjänst och hantera för vår försvarsplanering. Samtidigt är det viktigt att inse att strategisk analys bara kan indikera fenomen, inte bestämma framtiden. *Konsekvens*, vår försvarsplanering bör ha ett brett perspektiv och inkludera operativa studier om innovativa angreppssätt. Det kan inspirera vår utveckling och förmåga att upptäcka nya väsentligheter.

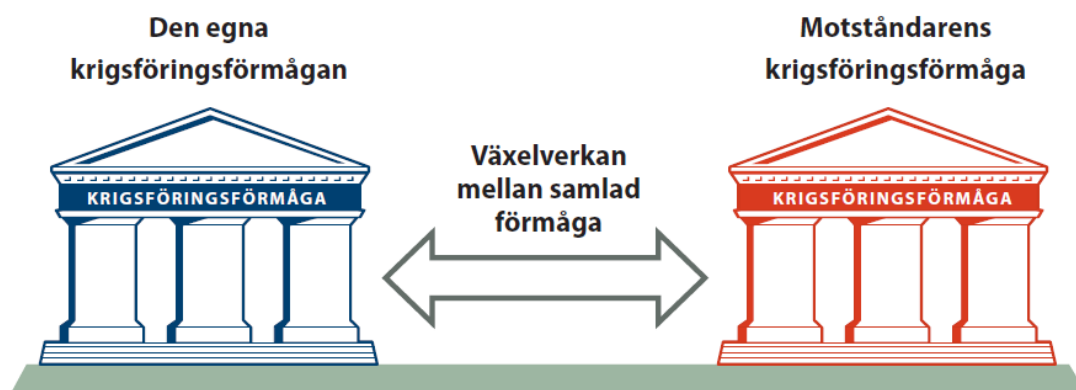
## 2.4 MILITÄR KRIGFÖRINGSFÖRMÅGA

Krigföringsförmåga har klassiskt beskrivits som ett tempel uppbyggt av tre pelare åsyftade tre samverkande faktorer; fysiska, konceptuella och moraliska faktorer.



Figur 7 Krigsföringsförmågan vilar på tre pelare.

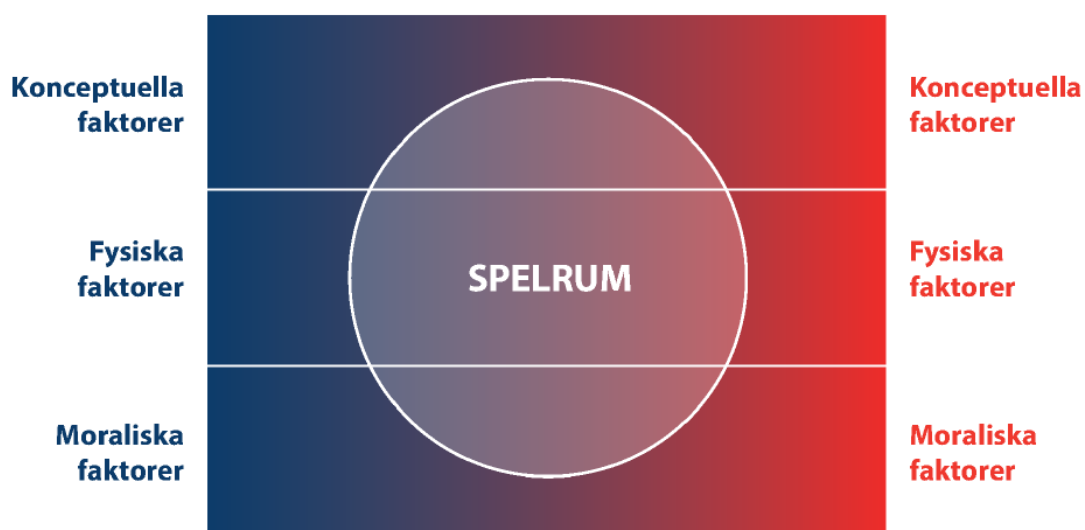
MSD använder ett mer dynamiskt krigföringsbegrepp, som i strategisk mening utmärks av anpasslighet och ett beroende av sammanhang. Krigföring måste förstås som en helhet. Men denna helhet byggs upp av väsentligt olika delar som likväl måste förstås var för sig.



**Figur 8** Militär krigsföringsförmåga ska förstås som en helhet av fysiska, konceptuella och moraliska faktorer. Genom en växelverkan mellan egen och antagonistsens samlade förmåga.

Det är alltså inte meningsfullt att diskutera militär krigsföringsförmåga, som något absolut givet i isolation, centralt är istället att den relativa förmågan alltid beror på uppdraget, motståndet och sammanhanget. Vi använder växelverkan av olika faktorer för att göra taktiska och operativa styrkejämförelser. *Skillnader och asymmetrier bildar spelrum för handling, hur styrka kan riktas mot svaghet.*

- Konceptuella faktorer** reflekterar den mänskliga sidan i sättet att tänka, sättet att föreskriva handling – doktrin och lagrum, sätt att skapa ordning och dylikt.
- Fysiska faktorer** reflekterar stridskrafternas materiella sida i numerär, tillgång på utrustning och tekniknivå. Det är också denna sida som är lättast att urskilja och jämföra.
- Moraliska faktorer** reflekterar den mänskliga sidan i vilja, mod, ledarskap, utbildning, övning, träning, tålighet, etik och dylikt.



**Figur 9** Militär krigsföringsförmåga beskrivet som en växelverkan mellan egen och antagonistsens samlade förmåga.

Några särskilt viktiga praktiska aspekter av krigföringsförmåga kopplat till militärstrategi är bland andra:

- a) Inhämtning, bearbetning och analys av underrättelser är viktiga för att beslutsfattare på strategisk och militärstrategisk nivå skall ha tillräckligt underlag för att kunna besluta om anpassade åtgärder.
- b) Krigföringsförmåga kräver en framsynt och långsiktig strategisk inriktning och *verksamhetsplanering*, som kopplar ihop anskaffning av materiel, rekrytering, utbildning och beredskap med de politiska kraven på operativ förmåga och tillgänglighet på förband.
- c) *Långsiktighet* i det militära konceptets grundläggande principer är centralt för att de ska få genomslag i en så stor organisation som Försvarmakten. En balans mellan förnyelse och långsiktighet i militär doktrin är därför centralt för att skapa stadga i organisationen.
- d) Vid försämrat omvärldsläge kan ÖB föreslå för regeringen när det är dags att öka våra *beredskapslager* av särskilt viktiga förnödenheter såsom drivmedel och kvalificerad krigsammunition.
- e) Anpassning av *grundberedskapen* är ett centralt medel för ÖB att anpassa Försvarmaktens dagliga krigföringsförmåga efter situationen. ÖB utarbetar underlag för att regeringen ska kunna besluta om *höjd beredskap*.

## 2.5 FÖRSTÅELSE OCH KULTURELLA OLIKHETER

Militärstrategi liksom övriga tankesätt inom krishantering och krigföring har sin utgångspunkt i hur vi förstår världen och de specifika situationer vi ställs inför. Förståelsen av sakfrågor och händelser beror på vår förförståelse, dvs. en struktur som är historiskt grundad kopplat till en förväntan om framtiden. Förståelse ska inte blandas ihop med underrättelser och information. Förståelse är en mental ansträngning för att tydliggöra och tolka, här nära kopplat till processen att fatta välgrundade beslut. *Förståelse definieras som perception av specifika data och tolkning av samband, baserat på vår förförståelse, för att kunna upptäcka väsentligheter, skapa sammanhang och ta ställning genom insikt.*

Att förstå händelser i ett sammanhang är beroende av tid, plats och motiv, vilket innebär att tolkningar sker i en situation. Det gör att aktörer tar ställning på olika sätt. En viktig del i svensk förförståelse om strategi är vår långa tradition av neutralitet och alliansfrihet samt viljan till handlingsfrihet. Denna hållning har blivit en central del av vår strategiska kultur och identitet, som instinktivt påverkar våra ställningstaganden om försvar och säkerhet. På samma sätt påverkar andra världskriget fortfarande många aktörers förförståelse av krigföring. Andra världskriget är vida omskrivet och kontinuerligt påmint genom kulturella aktiviteter. För många blir det på så sätt en referenspunkt för föreställningar om krig. Globalisering och teknisk utveckling skyndar på förändring och påverkar förutsättningarna för att kunna förstå.



**Figur 9** Förståelse och förtroende är en förutsättning för god samverkan och dialog.

Betydelsen av förförståelse visar sig också i att personal från olika delar av Försvarsmakten ser sakfrågor på olika sätt, beroende på vilken taktisk tradition och försvarsgren som har format den militära förförståelsen. I strategisk beslutsfattning och myndighetsamverkan möts företrädare med olika utbildning och bakgrund. Sakfrågor belyses ur flera perspektiv, vilket är nödvändigt för att förstå komplexiteten i strategiska problem. Olika utgångspunkter kan emellertid också leda till motstridiga uppfattningar och organisatorisk rivalitet - friktion. Dialog är bästa medlet för att mötas. *Bra ledning innebär att hantera friktion, skapa sammanhang och dra nytta av olika perspektiv.*

Sammanhanget mellan förståelse och förförståelse har också betydelse för hur väl vi kan samverka med våra internationella partners och möta andra kulturer. Genom att lära känna och förstå andra aktörer ökar möjligheterna till produktiv kontakt. På samma sätt får vi aldrig förledas att tro att eventuella motståndare följer vår egen rationalitet.

Det krävs både mod och vilja att våga ta nya vägar. *Duglighet i strategisk ledning är avgörande för vårt försvar, det innefattar både självinsikt och målmedvetenhet.*

Genom utbildning, övning och träning uppnås duglighet och förståelse. Därmed nås en bättre förförståelse för att hantera nya och oväntade utmaningar.

### 3. UTGÅNGSVÄRDEN: SÄKERHETSPOLITIK & MILITÄRSTRATEGI

#### 3.1 UTGÅNGSVÄRDEN - OMVÄRLDEN

Förändringar i det säkerhetspolitiska läget med ökad konfrontation mellan Ryssland, Nato och EU kan leda tanken till det kalla kriget. Men nuvarande situation är radikalt annorlunda även om vissa saker ter sig lika. Sveriges totalförsvar kan därför inte organiseras som en kopia av kalla krigets indelning och organisation. Hot idag är varken entydiga eller enbart territoriellt fokuserade, en mer komplex bild måste ligga till grund för ordnandet av rikets säkerhet. Det får konsekvenser för utformandet av det militära försvaret.

**Framtida konflikters karaktär.** Sverige måste ha förmåga att militärt kunna agera både i närområdet och utanför närområdet. Konfliktförlopp och uppträdande kommer sannolikt att skilja sig åt beroende på om en konflikt berör svenska intressen i närområdet eller om det rör sig om internationell krishantering. Ett krigstillstånd i närområdet kommer att engagera Sverige tidigt genom att en antagonist utnyttjar både okonventionella metoder och avancerade förmågor och stridsmedel.

Stridshandlingar i närområdet kan inledas med vilseledande aktiviteter med otydlighet som följd. Det försvårar möjligheterna att sammanställa en gemensam lägesuppfattning. I ett senare och mer högintensivt stridsskede bedöms fjärrstridsmedel och cyberattacker användas mot kritisk infrastruktur. Lättrörliga förband kan komma att nyttjas för att ta nyckelterräng och för att framgruppera viktiga skydds- och bekämpningssystem. Stridsavstånden bedöms bli långa och att över tid kontrollera svenskt territorium blir troligen inte ett självändamål för motståndaren.

En motståndare bedöms sträva efter att förneka svenska stridskrafter tillträde till grupperings- och manöverområden i fysisk mening, men också i den elektromagnetiska cyberrymden och i rymden. Denna fysiska *avregling* (jfr *Anti-Access, A2*, och *Area-Denial, AD*) skapar en utmaning som kräver en fortsatt krävande förmågeutveckling inom lednings-, information-, underrättelse- och sensorområdet och genom utveckling av lämpliga fjärrstridsmedel samt genom anpassade operativa och taktiska metoder. Svensk operativ idé ska dra nytta av den tekniska utvecklingen, syftande till att genom *avregling* förvägra en motståndare tillträde till kritiska fysiska och virtuella områden.

**Konsekvenser av globalisering.** Globalisering är processen av internationell integrering som uppstår genom det världsomspännande utbytet av varor, tjänster, idéer, världsåskådning, och andra kulturella aspekter. Detta är underbyggt av allt mer utvecklad infrastruktur för transport och kommunikation i globala nätverk, inte minst internet. Sammantaget driver fenomenet fram ett allt större ömsesidigt internationellt beroende - politiskt, ekonomiskt, kulturellt, socialt och moraliskt. Globalisering är en intensifiering av sociala relationer, i viss mån oberoende av avstånd och ibland beskrivet som en kompression av världen. Globalisering är ett begrepp vars betydelse aktualiserats de senaste årtiondena. Den *global-lokala dynamiken* har ökat efter det kalla krigets slut. Aspekter att beakta är:

- a) **Aktördynamik**, stater förblir huvudaktörer i det internationella systemet men den strategiska betydelsen av ickestatliga aktörer ökar. Aktörer med strategisk betydelse kan snabbt uppstå och lika snabbt försvinna. Icke-statliga aktörer både med egen agenda och som förtäckta frontorganisationer för statliga aktörer får allt större strategisk betydelse, inte minst på grund av internet. Det kräver att underrättelse- och säkerhetstjänst är integrerad med andra typer av omvärldsbevakning.
- b) **Globala och lokala flöden** av transporter, energi, ekonomi och handel är vitala för samhällets försörjning och välbefinnande. Det stora behovet av tidskritiska flöden (*just-in-time*) delas med övriga länder i Europa. Flöden är känsliga för störningar och kan med små insatser göras till strategiska medel för påtryckningar. Skydd måste ordnas genom partnerskap med både andra stater och civila aktörer. Hur Försvarsmaktens begränsade resurser används beror på det strategiska sammanhanget.
- c) **Cyberrymden**<sup>1</sup>, utvecklas i snabb takt. Betydelsen av att förstå, kontrollera och agera inom cyberrymden ökar med dess utveckling. Gränsen mellan ekonomiska, kriminella, militära och politiska aktörer flyter ihop och blir i många fall svår att dra. Internets möjlighet för en aktör att vara ansiktslös eller bildskapande beroende på syfte är gränslös. Cyberrymden innebär strategiskt ett globalt gränslöst utrymme för att på distans genomföra attacker, underrättelsetjänst, påverkan, opinionsbildning och propaganda. Försvarsmaktens resurser ska stödja defensiva och offensiva operationer i syfte att stärka skyddet av Sverige i cyberrymden.
- d) **Social dynamik**, globaliseringen innebär ökat resande och större migration, både till och från Sverige, samt både av nöd och av egen vilja. Svenskar finns i hela världen, på vissa platser i relativt stora grupper. Politiska och religiösa konflikter utgör grogrund för extremism och kriminalitet. Detta kan innebära att konflikter och dess konsekvenser sprids med globala folkförflyttningar, vilket är ett större samhällsproblem. Försvarsmakten ska proaktivt arbeta med att *främja integration* och *gemensamma värden inom organisationen*. Vidare ska det finnas *förberedd krisplanering* för att snabbt kunna bistå andra myndigheter vid särskilda påfrestningar på samhället.

*Konsekvens*, globalisering resulterar i allt större urbanisering till följd av krav på global kommunikation och flöden "*just-in-time*". Militära operationer kommer därför sannolikt att dras till befolkade och resursrika områden. Här finns både problem och möjlighet till strategisk effekt. Konsekvenserna av urbanisering ska beaktas i försvarsplaneringen och militära utbildning.

**Konsekvenser av begränsade militära resurser och Sveriges militärstrategiska läge.** De flesta västländer dras med ekonomiska obalanser och har likt Sverige genomfört omfattande militär nedrustning sedan kalla krigets slut. Det främsta undantaget är USA. Få europeiska stater anser sig ha råd att upprätthålla den forna bredden och kvantiteten av moderna konventionella militära förmågor.

---

<sup>1</sup> Cyberrymden är den del av informationsmiljön som består av de sammanlänkade och av varandra beroende IT-infrastrukturer med tillhörande data och information. Den inkluderar internet, intranät, telekommunikationssystem, datorsystem samt inbyggda processorer och styrenheter.

Det svenska och finska territoriet är del i gränsytan mellan Ryssland och Nato. Det bildar *militärgeografiskt centrum*, oavsett politisk hållning, för militära rörelser på eller över vårt närområde. Detta gäller inte minst för båda sidors användning av långräckviddiga precisionsvapen. Exempel på tänkbara områden som kan ge upphov till friktioner mellan stater och intressen i vårt närområde är:

- a) **Östersjön** får ökad strategisk betydelse som mötesplats för Ryssland och Nato. Sverige har den längsta kuststräckan av alla Östersjöstater. De stora öarna, exempelvis Gotland, *kan* få operativ betydelse för kontrollen av sjö- och luftvägar i Östersjön. Dessa vägar har i sin tur betydelse för Natos försvar av Baltikum, eller omvänt för det ryska försvaret av Kaliningrad. För Ryssland utgör finska viken en trång passage.
- b) **Arktis** får ökad strategisk betydelse bl.a. som en följd av att issmältning möjliggör nya ekonomiska intressen med utvinning av naturtillgångar. Det har medfört att fler aktörer har visat intresse för regionen. Ryssland ökar sin militära förmåga i Arktis och har sedan länge en stor del av sin andraslagsförmåga i regionen, baserat på ubåtar med basområden kring Murmansk. Nordkalotten *kan* därigenom åter få operativ betydelse för kontrollen av sjö- och luftvägar i Nordatlanten.

*Konsekvens*, alla europeiska aktörer måste välja fokus för åtaganden och ansträngningar. Det motiverar samarbete, men det skapar också spänningar mellan nationella intressen och bidrag till kollektiva ansträngningar. Andra aktörer i Europa har annat fokus än Östersjön. Det kan exempelvis vara utvecklingen i Nordafrika och Mellanöstern, med därtill kopplade migrationsströmmar.



**Figur 11** Sveriges geografiska plats i centrum av Skandinavien har ett geostrategiskt värde för Öst och Väst påverkar de strategiska marginalerna.

**Eskalering, de-eskalering och avskräckning.** Förmågan att kunna eskalera respektive de-eskalera är viktig i ett säkerhetspolitiskt läge. Förmågan kan åstadkommas genom olika medel och instrument, t. ex genom en övertygande vilja att använda konventionella eller okonventionella militära medel. Teoretiskt kan en avgörande situation de-eskaleras genom ett snabbt förestående hot om eskalation, t. ex genom massförstörelsevapen. Det är emellertid avgörande att vid varje enskilt fall analysera vad som kan vara de-eskalerande. Att backa och vara inaktiv är inte alltid de-eskalerade, utan ett offensivt agerande kan i gynnsam kontext ge bättre resultat.

Säkerhetspolitikens yttersta syfte är att värna medborgarna och landets suveränitet, frihet och oberoende. Målsättningen för Försvarsmakten är att vara krigsavhållande i närområdet. För att nå detta mål är avskräckning en central del av Försvarsmaktens tröskeleffekt. Förmåga till väpnad strid är grunden för Försvarsmaktens avskräckningseffekt. Med avskräckning menas att Försvarsmakten genom sitt uppträdande och förmågor ska få en eventuell motståndare att undvika angrepp, exempelvis genom att ändra sina planer och/eller avbryta fientliga eller provocerande handlingar. Försvarsmakten ska ensam och tillsammans med andra ha robust förmåga att hävda territoriell integritet, motstå påtryckningar med militära maktmedel i fred och kris samt påverka en angripare i krig i tillräcklig omfattning för att tvinga denne till vägval som är gynnsamma för oss.

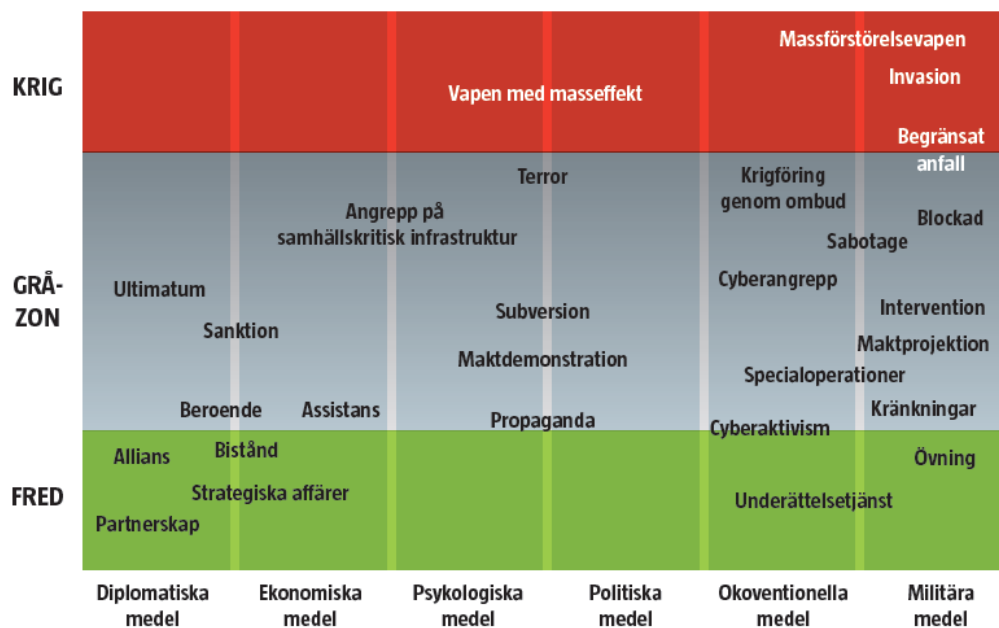
**Konsekvenser av kärnvapen.** Införandet av kärnvapen 1945 är den enskilt största tekniska förändring i modern tid som påverkat vår uppfattning om krigföring. Eskalation har i alla tider varit ett strategiskt medel bland andra, men det får en annan innebörd då risken för användandet av kärnvapen finns med i bilden. Den aktuella ryska strategin aktualiserar åter betydelsen av kärnvapenmakt för närområdet. Kärnvapen är ett av få militära områden där USA och Ryssland är resursmässigt likvärdiga.

- a) **Avskräckning** är en strategisk dimension av kärnvapen. Konceptet avskräckning bygger i teorin på att en aktörs krigsförberedelser är så stora och kompetenta att de i sig avhåller andra från aggression genom risken för vedergällning. Den strategiska kärnvapentriaden, med bärare till lands, till sjöss och i luften syftar till att dela på vedergällningsförmågan för att försvåra utsikterna till ett lyckat överraskande angrepp. Avskräckningen bygger alltså även på s.k. "andraslagsförmåga". Detta betyder här att maktbalansen inte ska kunna förstöras i ett kort moment, vilket även måste vara vägledande för ett kompetent konventionellt försvar.
- b) **Taktiska kärnvapen** är spridda i stormakternas högre taktiska förband och specialförband. De är efter politiskt beslut ett vapen bland andra mot prioriterade, högvärdiga eller välförsvarade mål. Taktiska kärnvapen kan selektivt användas med dolda eller förtäckta bärare i specialoperationer, där ansvar och ursprung blir svårt att bevisa. Taktiska kärnvapen är då ett medel för att skapa chock och överraskning, ett strategiskt vacuum, möjligt att använda för andra operationer. Vissa kärnvapenstater ser även taktiska kärnvapen som medel för att de-eskalera konventionell konflikt. Taktiska kärnvapen förblir då under överskådlig tid ett sätt att kompensera för konventionell resursbrist, därför måste vårt försvar förbereda sig mot detta hot.

Kärnvapen bildar utgångspunkt för bedömningar om den strategiska dynamiken mellan stormakterna och hur detta skulle kunna bilda hot mot Sverige. *Risken för eskalation med kärnvapen formar*

villkoren för hur krigföring med konventionella medel kan operationaliseras. Strategisk manövrering med företrädevis dolda, förtäckta och ickemilitära medel förblir huvudmedel i konfrontation mellan kärnvapenmakter, likt kalla kriget, för att kunna agera offensivt utan direkt politisk konfrontation. Långräckviddiga precisionsvapen utvecklas i hög takt och kan med konventionella stridsvapen utgöra komplement till taktiska kärnvapen. Dessa vapen har lång räckvidd och blir till en stor utmaning då de är svåra att försvara sig mot. *Konsekvens*, Sveriges möjlighet och förmåga till kvalificerat robotförsvar och förvarning kan endast skapas genom strategiska partnerskap.

**Olika medel och instrument.** Betydelsen av andra maktmedel än konventionellt militära har ökat. Orsaken är bland andra (1) den utvecklade världsordningen efter 1945 som förbjuder angreppskrig, (2) betydelsen av legitimitet, (3) risken för eskalation kopplat till kärnvapen samt (4) den ökade betydelsen av ickestatliga aktörer, globala flöden och cyberkrigföring.



**Figur 12** Exempel på strategiska aspekter, baserat på information och politisk vilja, som det samlade försvaret måste kunna motstå och hantera.

Doktrinen särskiljer på sex aspekter vid analys av strategiska medel och instrument som kan hota och påverka Sveriges säkerhet på olika sätt: diplomatiska, ekonomiska, psykologiska, politiska, okonventionella och militära medel. Information och politisk vilja spänner över alla kategorier. Aggressiva aktörer, ytterst en angripare, kan utnyttja en förändrande och eskalerande skala av medel för att tillgodose sina intressen, där det militära är en del. Det innebär i princip en obegränsad palett, som konstrueras och förändras med aktörer, spänning och förutsättningar.

**Dold och förtäckt verksamhet** utgör en betydande del av modern krigföring. Bland annat som ett sätt för att möjliggöra maktprojicering och strategisk manövrering i skuggan av kärnvapen. Verksamheten associeras ofta med specialförband och speciella strukturer utanför de konventionella stridskrafterna, exempelvis inom underrättelstjänsternas hemliga delar. Specialoperationer kan vara både dolda och förtäckta, dessutom fokusera både på operativa och underrättelserelaterade syften.

- a) **Dold verksamhet** är verksamhet med fokus på att hemlighålla själva aktiviteten istället för aktörens identitet.
- b) **Förtäckt verksamhet** är verksamhet som planeras och genomförs så att det är möjligt att dölja identiteten på uppdragsgivaren och förneka ansvar.

**En offensiv strategi kan vara att föra krig genom ombud.** Andra aktörer eller skapade frontorganisationer utför operationer med stöd av en större aktör i bakgrunden vilket ofta benämns för *okonventionell krigföring*. Relationen kan vara öppen, dold eller förtäckt beroende på läge och ändamål. Den fulla vidden av okonventionella medel är föränderlig och föremål för kreativitet. Vissa delar kan vara lagliga, medan vissa delar går utanför etablerade konventioner. Cyberrymden ökar denna aspekt av det strategiska handlingsrummet, vilket beaktas i svensk försvarsplanering.

Försvarsmakten har under lång tid fokuserat på försvar mot reguljära militära medel medan dagens hot kräver en mer integrerad respons. Försvarsplaneringen måste kontinuerligt klarlägga gränssytor och samverkansformer med andra aktörer. Våra säkerhetsförband ska med kort förvarning kunna förstärkas av övriga förband för att kunna möta denna typ av säkerhetshot i fred, kris och krig. *Konsekvens*, genom en bredare hot- och riskbild än den traditionellt militära som grund för försvarsförberedelser kan ett bättre strategiska sammanhang skapas för bruk av Försvarsmaktens olika förmågor.

**Hybrida hot.** Icke-statliga och statliga aktörer bildar i allt högre grad allianser för att skapa större strategiska möjligheter och handlingsrum, inte minst för att kunna förneka ansvar och motverka ogynnsam eskalation. Miliser kan utrustas med vapen på nivåer, som endast stater hade tillgång till tidigare. Privata militära företag utgör ett allt större inslag i modern krishantering och krigföring, vilket accentuerar både juridiska och moraliska frågor. Blandningen av reguljär krigföring, irreguljär krigföring, kriminalitet, terrorism, sexuellt våld, modern teknik och krigföring via cyberrymden i ett operationsområde benämns ofta som hybridkrigföring. *Konsekvens*, blandningen utgör ett hot även för Sverige, då den utmanar den traditionella förståelsen av krig och fred.

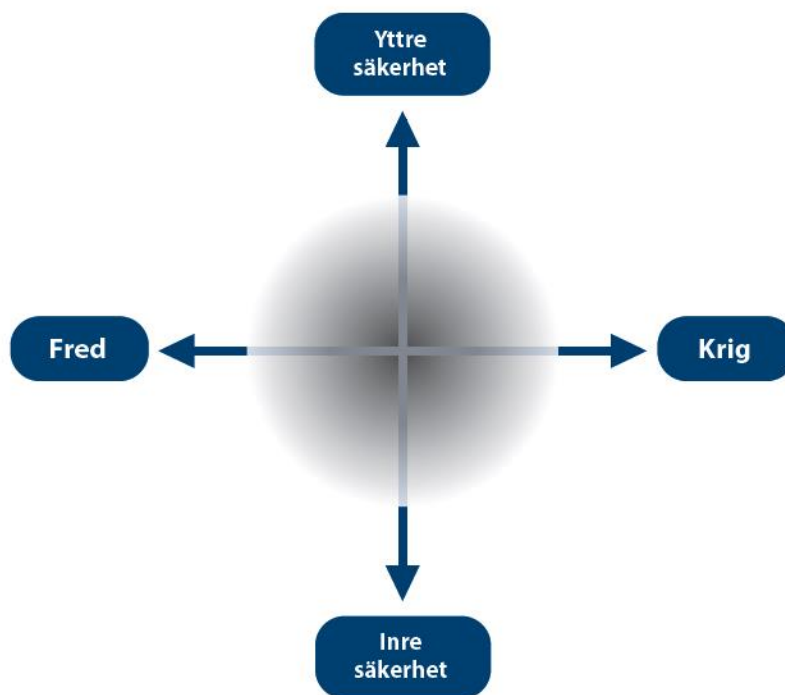
**Betydelsen av skicklighet och överraskning består.** En viktig del av krigföring är att göra det oväntade. Det fångas i begreppet överraskning. Under det kalla kriget så diskuterades en hotbild baserat på strategiskt överfall där överraskning var en central komponent. Överraskning förblir en viktig komponent i hotbilden. En här relevant aspekt av strategisk såväl som operativ överraskning är i meningen att skapa *angreppssätt som saknar förebild*. Det är handlingar som saknar historisk liknelse eller är osannolika i traditionell föreställningsvärld, grundad på innovativt tänkande och att utnyttja asymmetriska förhållanden.

### 3.2 GRÅZONSPROBLEMATIK

Sverige har under lång tid varit skonad från krig i folkrättens bemärkelse, dvs. ett tillstånd av väpnad konflikt och strid mot en annan stat. Utomlands är Sverige involverad i att hjälpa till med att dämpa väpnade konflikter under FN-mandat, vilket kan leda till korta moment av väpnad strid för självförsvar i taktiskt hänseende. Sverige är kontinuerligt utsatt, oftast subtilt, för verkan av strategiska maktmedel. Då detta antar allvarligare och större proportioner bildas tvetydiga risker och hot. *MSD kallar de strategiska otydligheter som uppstår mellan fred och krig för gråzonsproblematik.*

*Dessa otydligheter bildar en spänning mellan den inre och yttre säkerheten. Exempel på frågor som påvisar gråzonsproblematiken är:*

- Hur identifieras var i "gråzonen" Sverige och Försvarsmakten befinner sig?
- Vad är ett angrepp?
- När bör Försvarsmakten assistera civila myndigheter att övervinna säkerhetsshot?
- Vad är kriminalitet och vad är krigföring?
- Utmaningar i bred bemärkelse, att identifiera orsaker och fatta beslut om höjd beredskap och växling av strategi?



**Figur 13** Gråzonen är otydlighet, som skapar spänning mellan yttre och inre säkerhet.

---

*Gråzonsproblematiken måste förstås  
och hanteras pragmatiskt*

---

### 3.3 SVERIGES SÄKERHETSPOLITISKA INRIKTNING

Den *solidariska säkerhetspolitiken* där säkerhet byggs med andra nationer och organisationer och där solidaritet med EU och den transatlantiska länken bildar viktiga delar, utgör för närvarande den politiska utgångspunkten för svenska militärstrategiska överväganden. Se vidare *Försvarspolitisk inriktning 2016-2020* (Prop. 2014/15:109).

#### Det säkerhetspolitiska läget

Sveriges och andra nationers säkerhet i närområdet påverkas dagligen av underrättelseverksamhet, påverkansoperationer och hybridoperationer. De militära konfrontationerna i bl.a. Georgien och Ukraina är exempel på att militära operationer bedrivs i gråzonen kring väpnad strid, utan att det formellt är krig. I Östersjöområdet innebär utvecklingen bl.a. att kontroll av sjö- och luftvägarna till och från Baltikum får stor betydelse för de nordiska länderna samt EU och Nato.

Utanför närområdet fortsätter utvecklingen med sönderfallande statsbildningar tillsammans med stora inslag av ideologiskt driven extremism. Svåra påfrestningar i form av bl.a. naturkatastrofer bedöms understödja den oroliga utvecklingen samtidigt som behoven av stöd från västvärlden ökar. Detta innebär hot mot den direkta verksamheten i dessa områden, samtidigt som hoten också kan påverka Sverige och Europa genom bl.a. terrorattentat och cyberhot.

Detta tillsammans med flyktingströmmar och hot mot de strategiska flödena innebär ett fortsatt behov av engagemang för att hantera dels de rent humanitära behoven men också för att bidra till ökad säkerhet, i vissa fall genom stöd i form av militära insatser.

Det försämrade säkerhetsläget och de diversifierade säkerhetshoten medför nya utmaningar. Påverkansoperationer med inslag av mer eller mindre tydlig informationskrigföring samt kriminell och sabotageliknande verksamhet, kan vara svårupptäckt. Tillsammans med cyberhot, terrorism och bruk av massförstörelsevapen är det ett växande hot. Det innebär sammantaget att det finns ett stort behov av kunskap och underrättelser om utvecklingen. Detta ställer nya krav på försvarsunderrättelser, militär förmåga, beredskapssystem samt analytiska instrument och perspektiv som t.ex. ideologi, gender, kultur, religion m.m. så att dessa hot kan mötas i fred, kris och krig både inom och utom Sverige.

**Säkerhetspolitiska mål och intressen.** Målen för Sveriges säkerhet är att *värna befolkningens liv och hälsa, att värna samhällets funktionalitet* och att värna förmågan att upprätthålla *grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet, jämställdhet och mänskliga fri- och rättigheter*.

**Säkerhetspolitisk inriktning.** *Sverige ska försvaras.* Hävdandet av landets suveränitet och territoriella integritet är en nödvändig förutsättning för att Sverige ska kunna uppnå målen för säkerheten. Den svenska säkerhetspolitiken ska, inom ramen för målen för Sveriges säkerhet, förebygga krig och framväxten av hot mot svensk, nordisk och europeisk säkerhet. Säkerhet byggs solidariskt tillsammans med andra och hot mot fred och säkerhet avvärjs i gemenskap och samverkan med andra länder och organisationer. Sverige har genom medlemskapet i Europeiska unionen (EU) förpliktelse att solidariskt medverka till Europas säkerhet och för EU:s möjlighet att verka för fredlig

och demokratisk utveckling i dess omvärld. Den svenska unilaterala solidaritetsförklaringen omfattar EU-medlemmar liksom Norge och Island.

Militära konflikter i närområdet kommer att påverka mer än ett land. Sverige kommer inte att förhålla sig passivt om en katastrof eller ett angrepp skulle drabba ett annat EU-medlemsland eller nordiskt land. Sverige förväntar att dessa länder agerar på samma sätt om Sverige drabbas. *Sverige ska därför kunna ge och ta emot civilt och militärt stöd.* Det nordiska samarbetet är ett komplement till, och inte en ersättning för, de existerande samarbetena inom EU och Nato.

Samarbetet med Nato ger möjlighet att utveckla Försvarsmaktens operativa förmåga och att bidra till kvalificerade internationella krishanteringsinsatser samt bidra till att bygga säkerhet tillsammans med andra. Sverige undertecknade den 4 september 2014 ett samförståndsavtal med Nato om värdlandsstöd (*Host Nation Support - HNS*). Ett avtal om värdlandsstöd skapar förutsättningar för att öka förmågan att ge och ta emot militärt stöd i linje med den solidariska säkerhetspolitiken. Det förenklar dessutom övningssamarbetet.

### 3.4 FÖRSVARSMAKTENS UPPDRAG.

Försvarsmaktens uppgifter ska kunna lösas enskilt och tillsammans med andra myndigheter, länder och organisationer. Uppgifterna är utgångspunkten för kraven på Försvarsmaktens operativa förmåga.

Krigsförbanden ska utformas för att kunna möta ett väpnat angrepp inklusive IT-angrepp. Alla delar av Försvarsmaktens organisation och all personal, anställd, avtals- och pliktpersonal, som har uppgifter vid höjd beredskap krigsorganiseras och krigsplaceras. Med utgångspunkt i den svenska säkerhetspolitiken ska den militära förmågan i så stor utsträckning som möjligt utvecklas tillsammans med andra länder och organisationer. Försvarsmaktens stridskrafter delas in i armé-, marin-, flygvapen-, special-, hemvärns och försvarsmaktsgemensamma förband.

Förordning<sup>2</sup> (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten anger följande övergripande ansvar:

- a) Försvarsmakten ska upprätthålla och utveckla ett militärt försvar som ytterst kan möta ett väpnat angrepp. Grunden för detta ska vara förmågan till väpnad strid.
- b) Försvarsmakten ska försvara Sverige, främja svensk säkerhet och upptäcka och avvisa kränkningar av det svenska territoriet.
- c) Försvarsmakten ska kunna värna Sveriges suveräna rättigheter och svenska intressen samt kunna förebygga och hantera konflikter och krig såväl nationellt som internationellt.
- d) Försvarsmakten ska kunna utföra dessa uppgifter självständigt eller i samverkan med andra myndigheter, länder och organisationer.
- e) Försvarsmakten ska med myndighetens befintliga förmåga och resurser kunna lämna stöd till civil verksamhet.
- f) Försvarsmakten ska vid höjd beredskap kunna krigsorganisera, mobilisera och använda alla krigsförband för att möta ett militärt hot mot Sverige och svenska intressen. Krigsförbanden ska kunna krigsorganiseras även om höjd beredskap inte råder.

---

<sup>2</sup> Förordningen med instruktion till Försvarsmakten kan komma att ändras.

*Kärnan i Försvarsmaktens uppdrag är att försvara Sverige samt främja svensk säkerhet och svenska intressen genom operationer i Sverige och utomlands.*

### 3.5 MILITÄRSTRATEGISKA ÖVERVÄGANDEN

Givet de beskrivna utgångsvärdena, det geopolitiska läget och det faktum att Sverige är militärt alliansfritt i fred samt den höga ambitionen i Försvarsmakten så bör vissa övervägande ske vid bruk av Försvarsmaktens resurser. Vid ett väpnat angrepp mot Sverige är det extra viktigt att Försvarsmakten agerar väl avvägt och långsiktigt med fokus på de övergripande strategiska målen. Nedan beskrivs några av de problem och principer som bör övervägas för Försvarsmaktens verksamhet. Ett sådant viktigt övervägande är balansen mellan offensivt och defensivt agerande.

#### **Dynamiken mellan tyngdpunkt och kulminationspunkt.**

Identifiering av kulminationspunkten är kanske det viktigaste momentet i den militära aspekten av strategiskt tänkande. Det styr ambition och användning av offensiv och defensiv (se nedan). Begreppen tyngdpunkt och kulminationspunkt används för att strategiskt och operativt förstå dynamiken mellan anfall och försvar.

- a) **Anfallets kulminationspunkt** innebär att den offensiva kraften tar slut innan den strategiska målsättningen är nådd och det sker ett skifte i maktbalans till den defensives favör. Den offensive kan alltså "besegra sig själv", genom att ha för hög politisk eller militär ambition. *Segerns kulminationspunkt* innebär att segraren inte förmår använda segern för sina syften. Det kan bero på att segraren drabbas av utmattning och tappar energi när faran försvinner eller att nya politiska konstellationer bildas vilket förändrar maktbalansen. Även inom ramen för defensiva operationer och försvarsstrid kan en militär aktör kulminera. Det centrala blir därför att hitta en balans i sin ambition.
- b) **Legitimitet** är en väsentlig faktor i att beräkna kulminationspunkten, särskilt i interventioner drivna av strategiska målsättningar som inte har tillräcklig politisk och folklig förankring.
- c) **Tyngdpunkt** är reducering av det strategiska problemet till, optimalt, en faktor som fokus för offensiv operativ kraftsamling. Syftet är att reducera de strategiska handlingarna till så få moment som möjligt för att kunna avgöra utan att kulminera. Denna reduktion är dock oftast inte möjlig, utan det är vanligtvis en kombination av olika faktorer som formar strategiska utfall.
- d) **Begränsad strategisk målsättning** används för att undvika kulmination.
- e) **Omslagspunkt** är när den defensive övergår i offensiv och tar initiativ på ett större plan. Motoffensiv är ett viktigt medel för att dra nytta av kraften, som uppstår då angriparen når sin kulminationspunkt.
- f) **Avvaktan** är en beskrivning på defensivens första del för att få en offensiv motståndare att kulminera och förbereda omslag till motoffensiv.

Försvarsmakten bör inte förbruka de militära resurserna så att Sverige ställs värnlöst, utan politisk initiativkraft. Men Försvarsmakten ska heller aldrig tveka att söka lokala avgöranden, som kan skapa strategiskt mervärde. Att vara taktiskt offensiv måste alltså balanseras med strategiskt omdöme så att inte kulmination nås. Det är motståndaren som ska överutnyttja anfall och sina resurser, därmed falla på eget grepp.

---

*Motståndarens kulminationspunkt är ett väsentligt medel  
för svensk krigföring.*

---

### **Militärstrategisk balans**

Militär verksamhet har på det strategiska planet generellt antingen en **offensiv, defensiv, stabiliserande** eller **stödjande** inriktning. Detta kan innebära att den samlade ansträngningen är offensiv, men ständigt växlas med defensiva inslag, bl.a. för att undvika kulmination och för att växelverka med politiska och ekonomiska ansträngningar.

**Offensiv** verksamhet syftar ofta till att nå ett avgörande på egna villkor. Detta kan ske genom väpnad strid ofta grundad på principerna för manöverkrigföring riktad mot motståndarens tyngdpunkt, men kan också ta andra former. Vid fred och kris kan ett offensivt agerande innebära att tydligt visa militär styrka, avsikter och intentioner samt inta för motståndaren ofördelaktiga positioner. Vid verkan mot en irreguljär motståndare kan offensivt agerande ta sig uttryck i att etablera närvaro i ett operationsområde, ta initiativet från motståndaren avseende befolkningsskydd och säkerhet, begränsa motståndarens rörelsefrihet och genomföra punktinsatser mot kritiska sårbarheter.

**Defensiv** verksamhet syftar ofta till att skapa bättre förutsättningar eller att förhindra att situationen förvärras. Att nyttja tid och rum för tillförsel av förstärkningar, återhämtning eller omDispositioner är en viktig del bl.a. för att undvika kulmination. Offensiva inslag förkommer då tillfällen uppstår som kan förstärka defensiven. Det är också viktigt att utnyttja den långsiktiga verkan av andra maktmedel än det militära. De strategiska målsättningarna, aktuella styrkeförhållandena och politiska restriktioner kan också vara sådana att en defensiv inriktning krävs och att faktorer som t.ex. medial uppmärksamhet och internationella reaktioner är det som bidrar till framgång.

*Vid väpnad strid är förmågan att växla mellan och balansera offensiv och defensiv verksamhet i kombination med andra medel avgörande för att undvika kulmination och nå de yttersta målen.*

**Stabiliserande** verksamhet syftar ofta till att skapa en sådan situation så att andra maktmedel än det militära kan komma till verkan, och att normal ordning eller utveckling säkerställs. Att skapa säkerhet genom att reducera och eliminera inre och yttre hot kan då bli en huvuduppgift, ofta över stora ytor och i urbana miljöer. Att bidra till att begränsa irreguljära angrepp, subversion, kriminalitet, terrorism samt att möjliggöra humanitära insatser står i fokus.

**Stödjande** verksamhet syftar normalt till att stödja andra myndigheter och organisationer vid olika typer av krissituationer, t.ex. vid terrorism, naturkatastrofer och olyckor. Detta kan genomföras såväl

nationellt som internationellt då de civila resurserna är otillräckliga eller att de unika militära förmågorna kommer till stor nytta.

*Stabiliserande och stödjande verksamhet är inte dimensionerande för uppbyggnad av Försvarsmaktens krigföringsförmåga.*

### 3.6 KONCEPTUELL UTGÅNGSPUNKT FÖR SVENSK FÖRSVARSFÖRMÅGA

Utifrån de strategiska och militärstrategiska utgångsvärdena samt gällande säkerhets- och försvarspolitisk inriktning utvecklas här Försvarsmaktens konceptuella utgångspunkter. Dessa utgör riktningen för det militärstrategiska konceptet och består av tre delar; *Försvarsvilja* som kärnan i ett trovärdigt försvar, *Totalförsvar* som ger strategisk ordning, och slutligen *Internationell förankring* som ger strategisk tyngd.

#### Försvarsvilja

Kärnan i Totalförsvaret tar sin utgångspunkt i en bred försvarsvilja i samhället. Den attityden bygger på självklarheten att frihet, demokrati och mänskliga rättigheter måste försvaras. Likväl kan man inte ta försvarsvilja för givet, utan betydelsen måste kontinuerligt tydliggöras i det offentliga samtalet.

**Försvarsvilja visar sig i form av engagemang för vårt försvar.** För Försvarsmakten del innebär den breda försvarsviljan att alla krigsförband med chefer, soldater och sjömän uppbär en utvecklad stridsvilja och stridsmoral. Den ska ta sin utgångspunkt i ett utpräglat engagemang för sitt förband med dess personal och uppgifter. Förbandsandan utgör därmed en väsentlig del i stridsviljan. Denna stridsvilja och ett trovärdigt försvar leder till att Försvarsmakten aktivt bidrar till den allmänna nationella försvarsviljan.

Det allvarligaste hotet mot försvarsviljan i fred och kris är av främmande makt bedriven politiskt sanktionerad subversiv verksamhet såsom påverkan och vilseledning genom psykologisk krigföring. Det är viktigt att vara medveten om att detta subtila sätt att urholka försvarsviljan ständigt pågår. Det allvarligaste hotet mot försvarsviljan i väpnad konflikt är värnlöshet genom stora motgångar underblåst av fientlig påverkan och vilseledning. Värnlöshet är främst ett psykologiskt tillstånd som drivs av hur något uppfattas, och inte nödvändigtvis av fakta. *Beslutsamhet* och *starkt engagemang* för gemensamma mål motverkar värnlöshet och förkroppsligar försvarsvilja. Försök till påverkan kan genomskådas och göras verkningslös bland annat genom:

- a) **Kritiskt tänkande** som skydd mot propaganda.
- b) **Strategisk underrättelse- och säkerhetstjänst** för att motverka subtil påverkan riktad mot strategisk beslutsfattning och politisk opinion.
- c) **Proaktiv informationstjänst** som medel mot strategisk påverkan.
- d) **Beslutsamhet och manövrering** med militära aktiviteter motverkar strategisk påverkan och visar på vårt oberoende.

*Krig kräver vilja, mod, beslutsamhet och uthållighet.*

**Krigets krav.** Viljan att försvara Sverige omsatt i militär utbildning ska hantera krigets krav. Duglighet i strid är grunden för militär trovärdighet. Krig kräver vilja, mod, beslutsamhet och uthållighet. Militär utbildning ska planeras och genomföras med detta som ledstjärnor. Krigets krav kräver också en proaktiv attityd, från lägsta till högsta nivå. En sådan attityd vilar på insikten att vissa problem inte löser sig självt. Att framgång kräver att man ligger ett steg före, snarare än ett steg efter sin motståndare. Att förlorad tid inte kan vinnas tillbaka. En proaktiv inställning kan kompensera för bristande numerär. Stridsvilja byggs upp av engagemang, viljan att göra sitt bästa, bra ledarskap, uppdragstaktik, tydliga mål och ansvar.

### **Totalförsvaret**

Den andra delen syftar till att skapa en strategisk ordning baserat på *totalförsvartanken*. Den bygger på att det militära försvaret måste verka tillsammans med övriga samhället för att klara utmaningarna under fred, kris, höjd beredskap och krig.

Totalförsvaret grundas på samfälliga civila och militära krigsförberedelser, vilka ska ge en struktur som å ena sidan möjliggör och understödjer militära operationer, å den andra sidan värnar samhällets funktionalitet samt befolkningens liv och hälsa. Inom totalförsvarets ram ska det vara möjligt att kunna ge och ta emot internationellt civilt och militärt stöd. Regeringen samordnar vårt totalförsvaret genom beslut och anvisningar. Försvarmaktens aktuella operativa planering är ett viktigt underlag för totalförsvarets förberedelser.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har uppgiften att utveckla samhällets förmåga att förebygga och hantera olyckor och kriser. Arbetet sker tillsammans med många andra – myndigheter, länsstyrelser, landsting, kommuner, och organisationer. MSB är central samverkanspartner för Försvarmakten avseende civilt försvar. Försvarmaktens militärregionchefer svarar för regional samverkan med länsstyrelser och landsting, samt lokal samverkan med kommuner, Hemvärnet, frivilligorganisationer och andra lokala aktörer. Förband samverkar lokalt utifrån uppdrag och aktuellt läge.

**Hållbar militärstrategisk ordning.** Den aktuella hotbilden sätter fokus på överraskning, bekämpning av vår strategiska ledning och mångfacetterade hot mot samhället. *Utgångspunkten är att vi måste kunna försvara oss med begränsade resurser när vi är i en strategisk efterhandssituation.* Militärstrategiskt innefattar en hållbar ordning baserad på totalförsvartanken, bland annat:

- a) **Omvärldsbevakning** syftar i det korta perspektivet till att skapa förutsättningar för att upptäcka och avvisa kränkningar samt hantera incidenter. I ett längre perspektiv är syftet att analysera förändringar i hotbilden, lämna underlag till beslut om svenskt deltagande i internationella operationer och skapa den kunskap som krävs för att vid behov förändra den operativa förmågan.
- b) **Lokal förankring** är att skapa en rikstäckande struktur av olika slags stödjepunkter, civila och militära, så att totalförsvaret kan verka i hela landet och i hela cyberrymden. Försvarfsförberedelser och samhällsskydd är en allmän angelägenhet. Hemvärnet spelar här en stor roll. Regional närvaro bildar stödjepunkter för lokala taktiska åtgärder, och sammankopplade stödjepunkter bildar bas för operationer.

- c) **Tydliga mandat och ansvar** är att klargöra vem som primärt svarar för skyddet och försvaret mot olika hot, som konsekvens av gråzonsproblematiken och hybridkrigföring. Skyddet av samhällets funktionalitet ska i första hand skötas av de som normalt har uppgiften enligt principerna *likhet, närhet och ansvar*. Det militära försvaret, särskilt hemvärnet, kan förstärka det civila försvaret med skydd och bevakning.
- d) **Läglig beredskapsanpassning och spridning** är viktiga medel för att anpassa förmågan att motverka kränkningar, säkerhetshot och angrepp. Spridning innebär att delar av organisationen grupperas taktiskt för att försvåra bekämpning och höjer sin beredskap för att kunna börja operera med tillgängliga medel. Försvarmakten förbereder beredskapshöjningar i flera steg, bl. a genom att säkerställa att krigsförband med Försvarmaktens egna resurser kan aktiveras eller efter Regeringens beslut kan mobiliseras.
- e) **Autonomt ingripande** möjliggörs genom att i förväg fördela uppgifter och mandat. Därmed kan den omedelbara responsen mot incidenter, hot och angrepp inte brytas genom krigföring mot vårt ledningssystem. Försvarmakten ska avvisa kränkningar och upprätthålla vår territoriella integritet. Att värna Sveriges integritet och hantera incidenter visar på nationell vilja och förmåga. Chefer ska vidta nödvändiga åtgärder för larmning, mobilisering av tillgängliga resurser för att snabbt kunna ingripa om vi blir angripna.
- f) **Enkel ledning** bildar regel för att hantera konsekvensen av kaos, friktion och ovisshet. För planering av gemensamma operationer används nationell svensk planerings- och ledningsmetodik (SPL) och internationellt Natos planeringsmetod (COPD). Detta ger en gemensam grund för samverkan och samarbete. Samtidigt ska Sverige enskilt kunna försvara sig, vilket kräver anpassning till nationella förhållanden. Dessa utgår från strategisk efterhand och krav på lågliga operativa åtgärder med begränsade resurser.
- g) **Uppdragstaktik** är Försvarmaktens ledningsfilosofi, innebärande att underställda ska ges klara och tydliga uppdrag, medan metoder och förfaringsätt överlämnas till utföraren med långtgående mandat. Uppdragstaktik drar nytta av svenska starka egenskaper som initiativkraft, självständighet och vanan att samverka i platta organisationer.
- h) **Innovation** är att systematiskt utveckla lösningar, som ger krigsförbanden operativa fördelar. Sverige är ett uppfinningsrikt och företagsamt land, den styrkan måste även fortsättningsvis integreras i utvecklingen av vårt försvar. Det finns en poäng att själv utveckla organisation, taktik och teknik i symbios inom vissa nischer. Det ger spets och gör oss till en relevant samarbetspartner.
- i) **Värdlandsstöd** är att förbereda ett system för att kunna ta emot internationell förstärkning, som dessutom ska underlätta samövning med Nato. Det innefattar bland annat förberedelser för logistik, ledning och snabb styrkekoncentrering.
- j) **Övning, träning och utbildning** är det centrala medlet för att skapa krigsduglighet och göra vår strategiska ordning tålig. Regelbunden samövning mellan förband samt mellan civila och militära aktörer utvecklar våra former för samarbete.

**Handlingsfrihet.** Totalförvarstanken syftar till att säkerställa samhällets funktion och politisk handlingsfrihet på ett större plan i fred, kris och krig. Det är ytterst att skapa möjligheter för operativ handlingsfrihet och att kunna ta initiativ i gemensamma operationer för vårt försvar. En väsentlig del är då att upprätthålla globala, regionala och lokala flöden i tillräcklig utsträckning för att säkerställa

samhällets funktion. Det skapar möjligheter för internationell förstärkning och att angriparen kan avvärjas med lämpliga medel.

---

*Totalförvarstanken ger ordning och struktur  
som underbygger vår handlingsfrihet*

---

### **Internationell förankring**

Den tredje delen är inriktad mot förankring och samarbete i de internationella säkerhetsnätverk som omger Sverige för att skapa strategisk tyngd. Försvarsmakten bidrar med *internationella samarbeten och kontakter och gemensamma operationer* för att främja goda relationer, förebygga konflikter och bidra till internationell krishantering. Ytterst syftar internationell förankring till att kunna genomföra gemensamma operationer med internationell förstärkning för att aktivt försvara Sveriges suveränitet och legitima intressen. Dessa ansträngningar ska bygga på två principer: *Målmedvetenhet* i användningen av tillgängliga resurser samt *internationellt samarbete* för att skapa bästa möjliga synergi mot våra målsättningar.

**Internationella samarbeten och kontakter.** Detta är en bred samling av aktiviteter med det gemensamma syftet att främja goda relationer och fred, förebygga konflikter och skapa nätverk för produktivt samarbete med internationella aktörer. I förlängningen ska vår solidaritet med andra skapa solidaritet med oss, ytterst så att det internationella intresset för vår säkerhet och vårt försvar främjas. Det krävs takt, samarbetsförmåga, kulturell förståelse, empati och emotionell intelligens för att skapa goda och produktiva relationer. Internationella försvarskontakter är långsiktig verksamhet och omfattar bland annat:

- a) **Avtal, partnerskap och samarbeten** syftar till att formalisera samförstånd och procedurer för samverkan mot gemensamma intressen. Viktigt för Sveriges militära försvar är avtal med EU, USA, Nato och de nordiska länderna.
- b) **Besök** i andra länder med förband, fartyg eller flygplan sker regelmässigt för att visa internationell närvaro och knyta kontakter. Chefsbesök på hög nivå är ett sätt för chefer att bilda sig aktuell uppfattning, utöva personlig påverkan och skapa nätverk med ledarskapet i andra länder.
- c) **Försvarsattachénätverket** syftar till att förbättra den militära omvärldsuppfattningen och främja långsiktiga relationer med viktiga aktörer.
- d) **Förmågeutveckling** tillsammans med andra aktörer syftar till att kostnadseffektivt utveckla operativ förmåga inom utpekade områden. Det kan omfatta teknik, koncept och logistik.
- e) **Internationellt utbyte och samverkanspersonal** syftar till att knyta nära kontakter, skapa inblick och påverkan på internationell operativ verksamhet. Samverkanspersonal placeras i vissa viktiga utvecklingscentra och internationella staber. Internationellt utbyte av personal inom exempelvis officersutbildningen sker regelmässigt.

- f) **Observatörer** ställs bland annat till FN:s och OSSE:s förfogande för att övervaka att ingångna avtal följs. Vidare sänds observatörer för att observera andra länders operativa förmåga inom ramen för samarbetsavtal som syftar till att skapa ömsesidig tillit och militär transparens i Europa.
- g) **Bidrag till internationell krishantering** visar på solidaritet att hjälpa till med att underbygga global fred, säkerhet och försoning. Det stärker en världsordning byggd på folkrätten och FN. Det skapar också värdefulla kontakter.



Figur 14 Svenskt-finskt samarbete i Afghanistan.

- h) **Träning och rådgivning av andra länders försvar** syftar till att hjälpa andra aktörer att stärka sin försvarsförmåga och hävda sin suveränitet inom utpekade områden. Exempel är ansträngningarna i norra Afghanistan och Irak.
- i) **Internationellt erkända utbildningar** där Sverige har en världsledande spetskompetens som exempelvis utbildning av *Gender Advisors* vid *Nordic Center for Gender in Military Operations*. Detta skapar internationellt renommé, leder till ökad samverkan samt bidrar dessutom till träning och rådgivning av andra länders försvar.
- j) **Säkerhetssektorreform** (SSR) syftar till att hjälpa till med att skapa fredliga samhällen ur konflikter där säkerhetssektorn (polis, militär, rättsväsende) respekterar mänskliga rättigheter, jämställdhet och står under demokratisk kontroll.
- k) **Internationella gemensamma övningar** syftar till att stärka vår taktiska och operativa förmåga inom relevanta områden. Det är också ett medel för att knyta band och utveckla den militära försvarsförmågan i samklang med de vi samarbetar med.
- l) **Samarbete med försvarsindustrin** syftar till att stärka försvarsindustrins konkurrenskraft och möjliggöra vidare samarbeten med andra länder. Det stärker möjligheterna till innovation och att kostnadseffektivt utveckla operativ förmåga.
- m) **Upprätthålla territoriell integritet och visa solidaritet** syftar till att aktivt värna Sveriges suveränitet och säkerhet. Vidare att solidariskt stödja vid katastrofer, terrorattentat och

angrepp. Det innefattar incidentberedskap och säkerhetsoperationer då läget så kräver. Att aktivt visa svensk hållning och uppmärksamhet signalerar vilja, förmåga och solidaritet.



**Figur 15** Försvarskontakter i form av internationell gemensam övning.

**Användning av väpnad makt.** Sverige kan använda väpnad makt för att motverka säkerhetshot och för att försvara landet. Vidare kan väpnad makt bidra till internationell krishantering inom EU eller globalt för att värna svenska intressen genom internationell intervention implementera säkerhetsresolutioner utfärdade av FN. Sverige har ett stort intresse av att underbygga ett starkt och effektivt FN, samt en världsordning med sin grund i folkrätten.

Väpnad makt verkar bäst då den är integrerad tillsammans med andra strategiska medel. Denna förankring ska vara tydlig och klar så att våra militära operationer och stödjande insatser får strategiskt fokus. Användningen av legitim väpnad makt bygger på gott omdöme.

**Målmedvetenhet och samarbete.** Alla aktiva insatser innebär ansträngning på det ena eller det andra sättet, varför det är viktigt att hushålla med tillgängliga resurser. Principen målmedvetenhet innebär bland annat:

- a) **Långsiktighet och rationell resursanvändning** ska prägla internationella försvarskontakter och operationer.
- b) **Synergi och mervärden** mot våra långsiktiga mål är viktiga motiv till att systematisera de internationella försvarskontakterna.
- c) **Systematiserade småskaliga aktiviteter** innebär att små medel kan ge god avkastning och uppfylla de strategiska målen.

Strategiska samarbeten främjar säkerhetsnätverket som omger Sverige. Natos förmåga till större gemensamma operationer bidrar till att utveckla Försvarsmaktens operativa förmåga. Bidrag till

internationell krishantering tjänar också det strategiska syftet att knyta internationella band. Genom att kontinuerligt sätta samarbeten i ett större sammanhang blir mervärdena tydliga och kan omsättas i strategiskt tänkande för att utveckla det militära försvaret.

---

*Internationell förankring och samarbete ger vår tröskel  
större strategisk tyngd*

---

## 4. MILITÄRSTRATEGISKT KONCEPT OCH OPERATIVA ANSATSER

Kärnan i Försvarsmaktens uppdrag är att försvara Sverige samt främja svensk säkerhet och svenska intressen i Sverige och utomlands. Det militärstrategiska konceptet är utformat för att knyta ihop Försvarsmaktens verksamhet i fred, kris och krig inom ramen för totalförsvaret. Konceptet ger inriktning för hur Försvarsmakten ska möta de militärstrategiska utmaningarna. Det skapar också utgångspunkt för dialog med andra aktörer.

### 4.1 DEN MILITÄRSTRATEGISKA UTMANINGEN

Vårt totalförsvaret var under det kalla kriget optimerat för att motstå militär invasion med stora resurser. Den hotbilden byggde på en föreställning om tydlig stegvis eskalation, där det fanns tid för successiva beredskapshöjningar. Dagens strategiska hotbild visar på mer dynamik, på betydelsen av överraskning, påverkan och hybridkrigföring i en gråzon mellan fred och krig. De utmaningar detta ställer oss inför måste vara väl förstådda och vårt koncept utformat för att hantera dessa.

*De militärstrategiska utmaningarna innebär:*

- Att **samhällets sårbarhet** och **samhällets beroenden av flöden** succesivt ökar.
- Att tröskeln för att använda **väpnat våld** har sänkts.
- Att kunna hantera **hybridkrigföring** inom ramen för totalförsvaret.
- Att vi måste kunna hantera en **bred hotbild** från högteknologisk kvalificerat angrepp till lågteknologisk samt ideologiskt drivet angrepp. Detta inkluderar irreguljära och subversiva hot, inom och utom riket.
- Att det militära försvaret måste dimensioneras för att kunna verka under **strategiskt överfall genom operativ chock**.
- Att det svåridentifierade hotet från **påverkansoperationer** och **cyberangrepp** ökar. Genom sociala medier kan information snabbt spridas och vad som är korrekt och inte är samtidigt svårt att avgöra. Hastigheten och mängden tillgänglig information påverkar möjligheten att värdera utbudet källkritiskt.

*Utmaningarna innebär att vårt militärstrategiska koncept måste säkerställa:*

- Hur vi ska skapa tillräcklig **tröskeleffekt** i fred, kris och krig.
- Hur vi ska hantera en situation där vi är i **strategisk efterhand**.
- Hur vi ska **förstärka** vår befintliga operativa förmåga med andra medel och metoder.
- Hur vi ska nyttja de **skillnader i operativ förmåga** mellan förband med hög rörlighet och förband med låg rörlighet samt de förband som utformats för specifika uppgifter lokalt och regionalt.

- Hur vi ska skapa tillräcklig tålighet genom **försvarsvilja** och ett utvecklat **totalförsvarskoncept** under tillräckligt lång tid.
- Hur **internationellt samarbete** och förmågan att ge och ta emot militärt stöd ska operationaliseras.

#### 4.2 MILITÄRSTRATEGISKT KONCEPT

### *Sverige ska försvaras*

Tillsammans med övriga totalförsvaret ska det militära försvaret först och främst utgöra en *tröskel* för den som vill angripa eller utöva påtryckningar på Sverige. Detta ska åstadkommas genom *trovärdighet* i krigföringsförmågan och vidare förstärkas genom *tillgänglighet* av dugliga krigsförband och vårt nära samarbete *tillsammans* med andra myndigheter, företag, stater och organisationer. Målet är att tydliggöra att angrepp på Sverige medför orimliga kostnader för en angripare och därmed verka krigsavhållande.

Väpnat angrepp ska mötas snabbt i syfte att vinna tid och skapa handlingsfrihet. Därefter ska försvarsoperationer syfta till; att tillsammans med andra vinna kriget alternativt enskilt undvika att förlora.



**Under fred och kris** ska Försvarsmaktens agerande vara offensivt i syfte att skapa en tröskeleffekt. Vid inre och yttre irreguljära och subversiva hot ska Försvarsmakten kunna nyttja delar av den för väpnat angrepp dimensionerade förmågan till stabiliserande och stödjande operationer.

**Vid väpnat angrepp, krig**, ska Försvarsmakten sträva efter balans mellan offensivt och defensivt agerande i syfte att säkerställa tillräcklig uthållighet. Striden ska kunna föras enskilt under lång tid för att bibehålla handlingsfrihet och kunna övergå till gemensamma operationer tillsammans med andra stater och organisationer.

Det militärstrategiska konceptet baseras på uppdragstaktik som ledningsfilosofi vilket innebär att Försvarsmaktens chefer med personal aktivt agerar utifrån rådande förutsättningar. Vidare ska varje individs förmåga tillvaratas genom en utvecklad ansvarskultur och god uppfattning om de mål och avsikter som ska uppnås.

*Tröskel skapas genom att kostnaderna för  
angrepp är orimliga för angriparen.*

#### 4.3 MILITÄRSTRATEGISK INRIKTNING

**Under fred och kris** ska Försvarsmaktens agerande vara offensivt i syfte att skapa en tröskeleffekt.

*Detta innebär att:*

- Kränkningar av vår territoriella integritet ska tidigt och över tiden mötas och avvisas.
- En angripare ska tvingas använda vapenmakt för att nyttja eller besätta svenskt territorium.
- Påverkansoperationer ska identifieras och analyseras för att kunna bedöma var i en gråzon vi befinner oss.
- Viljan och förmågan att ge militärt stöd ska användas för att avskräcka en motståndare att angripa oss eller de vi samarbetar med.
- Underrättelsetjänst, beredskap, aktiverings- och mobiliseringssystem ska medge att vi kan möta en förändrad hotbild och överraskande hot med ökad förmåga tidigt.
- I cyberrymden ska Försvarsmakten aktivt skydda infrastruktur och skyddsvärd information. Det ska ske genom att verkan i cyberrymden möjliggörs enskilt eller tillsammans med andra myndigheter, stater och organisationer.
- Defensiva åtgärder ska säkerställa våra strategiska flöden samt vår förmåga att ta emot militärt stöd.
- Militärstrategisk kommunikation, informationstjänst, förbandsverksamhet samt frivilligverksamhet ska stödja våra syften och genom förtroende stärka försvarsviljan.

- Försvarsmakten ska stödja samhället vid bl. a naturkatastrofer, olyckor och infrastrukturella påfrestningar.

*Detta stöds av att:*

- Personalen och förband ska i första hand vara utbildade, utrustade och övade mot aktuell operativ planering.
- Övning och träning ska fokusera på att förbereda stridskrafterna på att verka under krävande och oförutsedda förhållanden och med aktuell materiel, personal och planer.
- Övningsverksamheten ska enskilt och tillsammans med andra användas som ett aktivt instrument för att visa vår vilja och förmåga.
- Våra internationella samarbeten och fredsfrämjande operationer ska bidra till att öka vår operativa förmåga samt öka det internationella förtroendet.

Vid inre och yttre irreguljära och subversiva hot ska Försvarsmakten kunna nyttja delar av den för väpnat angrepp dimensionerade förmågan till stabiliserande och stödjande operationer.

*Detta innebär att:*

- Försvarsmakten ska kunna stödja andra myndigheter vid säkerhetshotande och samhällsomstörtande verksamhet.
- Försvarsmakten ska kunna delta i internationella fredsfrämjande och stabiliserande operationer.
- Den militära underrättelse- och säkerhetstjänsten ska stödja Försvarsmaktens och andra myndigheters proaktiva åtgärder mot säkerhetshot.
- Cyberområdet ska skyddas och Försvarsmakten ska slå vakt om skyddsvärd information och infrastruktur, samtidigt som verkan i cyberrymden ska möjliggöras tillsammans med nationella och internationella aktörer.
- Försvarsmakten ska samarbeta med andra länder och organisationer avseende säkerhetshotande verksamhet.
- Försvarsmakten ska som stöd till strategisk kommunikation visa närvaro, förmåga och beslutsamhet att agera för svenska intressen inom och utom Sverige.

**Vid väpnat angrepp, krig,** ska balans mellan offensivt och defensivt agerande säkerställa tillräcklig uthållighet för att kunna fortsätta striden under lång tid med bibehållen handlingsfrihet och med alla till buds stående medel.

*Detta innebär att:*

- Operationer ska kunna genomföras inom hela det operativa djupet.
- Operationer ska kunna genomföras enskilt och prioriterade objekt ska skyddas.
- Större gemensamma operationer ska kunna genomföras tillsammans med samarbetspartners.
- Hemvärn och förband med begränsad rörlighet och territoriella uppgifter ska säkerställa kontroll och möjliggöra förstärkning med andra förmågor.
- Offensiva operationer ska kunna riktas mot motståndarens högvärdiga mål, såväl fysiska som icke fysiska mål.

- Tillsammans med övriga totalförsvaret ska samhällets funktionalitet skyddas. Vidare ska förmågan att ta emot och effektivt nyttja militärt stöd bibehållas.

Detta stöds av:

- Militärstrategisk kommunikation som stärker våra avsikter och försvarsvilja samt skapar internationellt stöd.
- Underrättelser och analys som bl. a. ska ge förvarning och identifiera högvärdiga mål.
- Att tillsammans med övriga totalförsvaret kunna anpassa och öka den operativa förmågan efter särskilda beslut, t.ex. genom iståndsättande av förbandsreserv, utbildning av frivilliga samt forcerad materielanskaffning.

#### 4.4 OPERATIVA ANSATSER

För att effektuera det militärstrategiska konceptet utgår Försvarsmakten från två centrala operativa ansatser. Beskrivningarna i detta avsnitt ska ses som mittpunkter i respektive fält, som sedan tillämpas efter läget och uppdraget. Ansatserna ska utifrån det militärstrategiska konceptet binda ihop taktik och operationer med militärstrategi, utifrån principerna för ledning baserat på uppdragstaktik, i fred, kris och (väpnad konflikt) krig.

- Svensk krigföring utgår operativt från **manöverkrigföring**, som bildar utgångspunkt för strid och operationer.
- Svensk krishantering utgår operativt från **allomfattande ansats** (eng. *Comprehensive Approach*) för att skapa ändamålsenlig operativ integrering av civila och militära medel.



Figur 16 Krishantering och krigföring ska förstås som ett spektrum, med en central operativ ansats i varje fält.

## Manöverkrigföring

**Syftet med manöverkrigföring.** Manöverkrigföring bygger på att *målmedvetet integrera verkan av fysisk bekämpning, informationsoperationer, rörelse och skydd*. Kraften förstärks genom att *proaktivt växla mellan att vara offensiv och defensiv på alla nivåer*. På så sätt bildas en dynamisk helhet som systematiskt drar nytta av motståndarens *sårbarheter, svagheter, misstag och kulmination*. Asymmetrier i förmåga samt luckor i tid och rum bildar spelrum, som kan användas för att ta initiativ.

Initiativ har olika räckvidd. Lokala taktiska initiativ ska tas även under press, då motståndaren besitter övergripande operativt och strategiskt initiativ. Det är genom våra *taktiska framgångar* eller *genom strategiska förstärkningar* som vi kan ta initiativet.

Manöverkrigföring är föremål för många olika internationella tolkningar och tillämpningar. Oftast betonas olika ensidiga ideal som indirekt metod, rörelsens egenvärde för avgörande, motståndarens systemkollaps då vissa nyckelfunktioner blir utslagna. Detta har lett till en övervärdering av offensiv på alla nivåer och en övertro på snabba resultat oavsett sammanhang.

Ensidiga militära ideal är emellertid oftast inte generellt praktiskt och politiskt relevanta. Kompetent motstånd faller inte ihop av bara ofördelaktiga positioner eller temporär resursbrist. Ett allt för stort inslag av anfall kan leda till kulmination och onödig aggression. *Försvarsmakten, som alla aktörer, måste basera sina operativa metoder på verkliga styrkeförhållanden, samt juridiska och politiska förutsättningar - inte på några idealbilder.*

De militära resurserna får inte förbrukas så att vi ställs värlösa, utan möjlighet till politiskt initiativ. Lokala avgöranden som kan skapa strategiskt mervärde ska dock sökas. Att vara taktiskt offensiv måste alltså balanseras med strategiskt omdöme så att kulmination kan undvikas. Det är motståndaren som ska överutnyttja anfall och sina resurser, och därmed falla på eget grepp. *Motståndarens kulminationspunkt är ett väsentligt medel för vår manöverkrigföring.*

Svensk manöverkrigföring bygger på att effektivt *påverka, splittra, avskära eller bekämpa* en motståndare utifrån fyra växelverkande faktorer - *tid, rum, förmåga och ledning*. Hur dessa faktorer omsätts och används i sammanhanget beror på aktuella målsättningar och motståndet. Grunden för framgång är att bemästra *styrkeförhållandet* i tid och rum.



Figur 17 Växelverkande faktorer i manöverkrigföring.

**Tid** är en av de mest centrala komponenterna i manöverkrigföring, oftast använt i meningen att agera snabbare och innanför motståndarens beslutscykel. Därigenom utmanövrera och förekomma fientliga operationer. Men tid måste förstås bredare, särskilt för den som är styrkeunderlägsen. Om motståndaren är under tidspress så kan våra operationer syfta till att *fördröja motståndaren och vinna tid* så att motståndarens målsättningar misslyckas. Att dra ut på krigföringen i tid tröttar ut den offensive som är pressad att nå resultat. På det sättet fungerar gerillakrigföring, den politiska kostnaden för att fortsätta operationer överstiger fördelarna för angriparen. *Angriparens kulminationspunkt är därför ett väsentligt medel för svensk manöverkrigföring.*

**Rum** är kopplat till *rörelse, räckvidd, rörlighet och brist på rörlighet*, därigenom betydande för att åstadkomma handlingsfrihet, överraskning och kraftsamling. Fördelaktigt läge i luften är oftast en förutsättning för att kunna förflytta tyngre armé- och marinförband. De senaste decenniernas krishanteringsoperationer har byggt på oinskränkt luftherravälde, vilket har möjliggjort framskjuten användning av helikoptrar, inte minst för skadetransport. Mer kvalificerade motståndare och sämre styrkeförhållanden innebär ett behov av att tänka nytt, använda andra metoder och sänka kraven på säkerhet.

*Förmåga till skydd mot övervakning från luften och rymden ska utvecklas för att kunna åstadkomma överraskning på marken och havet. Robust skydd - bland annat i form av signaturanpassning, spridning och vilseledning - är en förutsättning för att kunna nå verkan mot en kvalificerad motståndare.*

Rummet ska användas för att avskära, dela upp och splittra motståndaren. Rummet ska vändas till nackdel för motståndaren, inte minst genom att få motståndaren att göra misstag och bli gripbar för anfall. Att skapa osäkra förbindelser och kontinuerliga förluster över hela operationsdjupet är ett viktigt medel för att bryta angriparens anfallskraft och uthållighet. *Lokal överlägsenhet* eftersträvas oavsett ledningsnivå. Det borgar för att verkan kan nås och egna förluster minimeras.

En central aspekt är insikten om att rummet inte är ett tomt slagfält utan oftast ett befolkat samhälle. Både nationellt och internationellt kommer striden att kunna ske mittibland befolkningen. Det är därför viktigt att kunna analysera och förstå den "mänskliga terrängen". Detta förhållande ska beaktas så att civila skyddas och befolkningens stöd vidmakthålls.

Svensk manöverkrigföring ska utvecklas mot olika former av *infiltrationstaktik* genom att vi tar striden in i motståndarens grupperingar och förbindelser på marken, till havs, i luften och i cyberspace. Oräddhet att strida över hela rummet och strävan efter att splittra motståndaren ska bidra till att sänka dennes stridsmoral. Det räcker alltså inte med rörelsen i sig för att nå effekt.

**Förmåga** består av fysiska, konceptuella och moral faktorer. Mer utvecklat kan stridskrafter förstås i sex aspekter av *grundläggande förmågor*: (1) verkan, (2) rörlighet, (3) uthållighet, (4) ledning, (5) skydd samt (6) underrättelser och information. Dessa kan användas för att analysera styrkeförhållanden i tid och rum utifrån målsättningar och ansatser. Styrkeförhållande ska förstås på tre analysnivåer, vilket omsätts i vår planering på alla ledningsnivåer. Asymmetrier i förmåga samt luckor i tid och rum bildar spelrum, som vi kan använda för att ta initiativ.

Svensk manöverkrigföring ska *identifiera, påverka, splittra och bekämpa* motståndarens förmågor där det i tid och rum uppstår *svagheter, sårbarheter och trånga sektorer*. Genom att konsekvent verka mot utvalda delar av motståndarens förmågor kan dennes övergripande krigföringsförmåga och militära ordning brytas isär. Exempel på sådant kan vara drivmedelsförsörjning och luftvärnssystem.

Att genomgående splittra och bryta utvalda förmågor syftar till att orsaka motståndarens lokala eller centrala systemkollaps, vilket kan nyttjas för att ta större initiativ. Strävan är alltså att bekämpa och påverka mål som ger stor verkan:

- a) **Högvärdiga mål**, mål hos motståndaren eller annan aktör som är väsentligt/kritiskt för att dessa ska kunna genomföra sin verksamhet eller lösa vissa uppgifter. Förlust av högvärdiga mål förväntas begränsa motståndarens möjligheter att verka under viss tid
- b) **Prioriterade mål**, mål som är viktigast att påverka för att uppnå egna målsättningar med operationen.

Manöverkrigföring mot motståndare som använder principerna för hybridkrigföring fungerar på likartat sätt. Även en irreguljär motståndare kan analyseras och brytas isär utifrån förmågor, även om detaljerna blir något annorlunda och mer dolda i det civila samhället. Dessutom ger det större möjlighet att uppnå lokal överlägsenhet och använda vårt styrkeförhållande mer offensivt. God underrättelsetjänst är centralt för att bryta skyddet av motståndarens nätverk, särskilt kamouflaget från det övriga samhället. Detta ökar *möjligheten att avskära motståndaren från bakomliggande strategiska partners och använda tiden som fördel för att splittra och bekämpa del för del*.

**Ledning** är också i fokus för manöverkrigföring. Förespråkare för den indirekta metoden har argumenterat för att *avgörande* sitter mer i chefers huvud, än i bekämpade stridskrafter. Motståndarens ledning ska med detta tankesätt bringas ur balans till ett tillstånd av förvirring och viljelöshet, ett felläge som gör det svårt att fortsätta operationer. I praktiken är detta dock inte enkelt då krigsvilja i tvekan är svårt att beräkna. Bekämpning kan leda till försvagning men det kan också leda till *motsatt effekt* med ökad krigsvilja. *Svensk manöverkrigföring ska därför bygga på den ändamålsenliga kombinationen av fysisk bekämpning, informationsoperationer, rörelse och skydd på alla nivåer*.

Med informationsoperationer koordineras verkan i informationsmiljön genom att påverka data och information. En Informationsoperation genomförs i syfte att skapa önskade effekter på vilja, förståelse samt förmåga i informationsmiljön. Den kan utgöra en operationstyp i sig eller vara en del av andra operationstyper. Det innefattar vilseledning, psykologiska operationer, operationssekretess (OPSEC), telekrigföring, dator- och nätverksoperationer, övrig signalkrigföring samt fysisk bekämpning.

Manöverkrigföring riktat mot ledning syftar till att (1) *vilseleda motståndarens chefer* och (2) *bryta motståndarens ledningskedja*. Vidare att (3) *positivt påverka det allmänna stödet* för våra operationer och (4) *bryta stödet* för motståndaren. Strävan är att (5) *kullkasta motståndarens planer* samt (6) *urholka krigsviljan* så att (7) *motståndarens politiker påverkas till att sluta fred*.

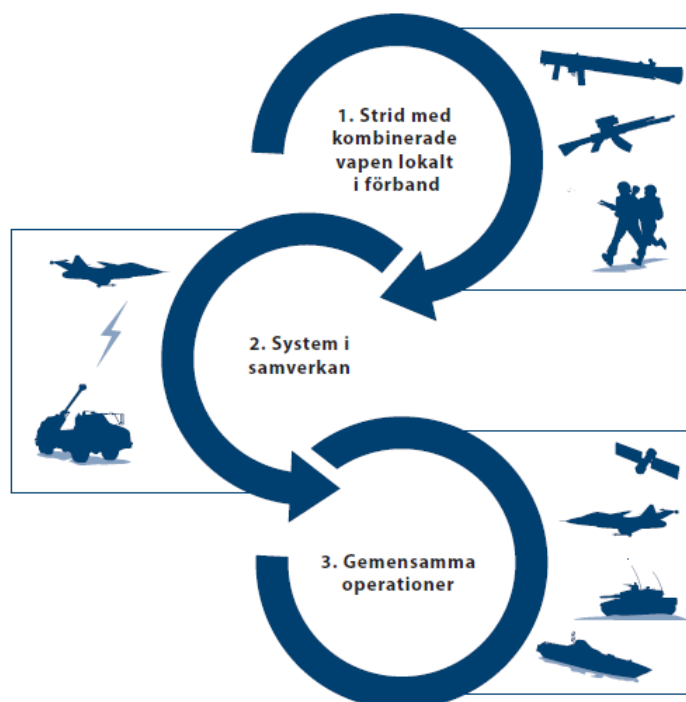
---

*I krig är endast det enkla möjligt*

---

**Gemensamma operationer och system i samverkan.** För att lyckas med manöverkrigföring ska krigsorganisation vara effektiv och bygga på ändamålsenlig samverkan och integrering av stridskrafterna. Graden av teknisk integrering och automatisering är en avvägningsfråga mellan ekonomi, teknisk möjlighet och taktisk effekt. En viktig fråga att ställa är vad som är mest kostnadseffektivt för att utveckla den operativa förmågan. Doktrinen skiljer på tre nivåer av stridskraftsintegrering, som griper tag i varandra så att det bildas en helhet baserat på uppdragstaktik och manöverkrigföring.

- Kombinerade vapen** är den traditionella taktiska modellen för att organisera effektiva militära förband. Denna modell innebär (1) att varje taktisk enhet ska ha tillräcklig arsenal för självständigt uppträdande; (2) verkansmedel med olika egenskaper ska samverka mot samma mål och målområde för att öka sannolikheten för verkan. Vår mångfald av verkansmedel ska skapa svårhanterade hot och lokala dilemman för motståndaren.
- System i samverkan** är fortsättningen på kombinerade vapen, som innebär att vi med hjälp av digital teknik ökar automatisering och effekten av kombinerade vapen. Sensorer och mål-data från en plattform kopplas ihop med verkansmedel från en annan. På så sätt bildas ett styrkegemensamt nät, vilket ökar räckvidder och sannolikheten för överraskning och verkan.
- Gemensamma operationer** (jämför eng. *Joint Operations*) sammanfogar mark-, marin-, luft-, informations- och specialoperationer till en helhet för att nå uppställda strategiska målsättningar i ett operationsområde.



**Figur 18** Tre nivåer av stridskraftsintegrering.

### **Krishantering baserad på allomfattande ansats**

Svensk krishantering utgår från *allomfattande ansats* (eng. *Comprehensive Approach*), som innebär att våra stridskrafter ska underbygga, integreras med och skydda civila ansträngningar. Men även omvänt där civila funktioner stödjer militära. Allomfattande ansats bygger vidare på totalförsvorstanken genom civil-militär samverkan omsatt i ett krisområde. Samarbete och säkerhet står i centrum för hur vi realiserar krishantering. Beroende på miljö, konfliktnivå och gällande lagrum skiljer sig dock ansvar och befogenheter åt, vilket kräver anpassning och omdöme i genomförandet. Allomfattande ansats utgår från förhållningssättet att operativt sammanfoga och samordna de olika aspekterna. Samtidigt finns det ofta olika målsättningar och perspektiv mellan de olika aktörer som ska samarbeta.

**Syftet med allomfattande ansats.** En allomfattande ansats handlar mindre om de instrument och resurser som används, utan mer om de attityder och förhållningssätt som anammas gentemot verksamheten i sin helhet och mot andra aktörer. I grunden behövs en samverkanskultur mellan en mångfald aktörer samt samordnade och samverkande verksamheter mot gemensamma eller ömsesidigt stödjande målsättningar. Allomfattande ansats utgår från att olika aktörer genom förståelse, samverkan och aktiviteter skapar förutsättningar för att samhällen ska kunna återgå till ett normaltillstånd vid en olycka, kris eller konflikt. Principen är att ingen enskild funktion eller makthavare ensamt kan hantera problemet.

**Tre aspekter på allomfattande ansats.** De tre aspekterna på allomfattande ansats utgår från liknande principer och frågeställningar. Då samarbete och samverkan är grundläggande exemplifieras också några viktiga lagar och förordningar. Ansvar och befogenheter utgår från dessa. Det är därför viktigt att ha tillräcklig kunskap om gällande lagrum för den aktuella situationen, som en förutsättning för att kunna samarbeta på bästa sätt.

#### a) **Allomfattande ansats för nationell krishantering.**

I Sverige utgår den nationella hanteringen av olyckor, kriser och andra extraordinära händelser från principerna om närhet, likhet och ansvar. Händelser som innebär svåra påfrestningar på vårt samhälle ska hanteras av de som normalt har ansvaret lokalt, regionalt och centralt. Vid behov stödjer andra myndigheter och organisationer, vilket bl.a. regleras i *Förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap* och i *Förordningen (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap*.

En annan viktig del är när särskilda befogenheter träder i kraft såsom en räddningsledares särskilda befogenheter enligt *Lag (2003:778) om skydd mot olyckor*. Normalt innebär detta att Försvarmaktens personal och förband kan ställas till förfogande för att stödja t.ex. en räddningsledare med olika förmågor där våld eller tvång inte ska utövas. I *Lag (2006:343) om Försvarmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning* regleras hur Försvarmakten kan och får stödja polisen även med våld och tvångsmedel.

Den nationella krishanteringen kan också ha internationella inslag då vi inom bl.a. EU har ett väl utbyggt samarbete med olika mekanismer som kan förstärka ett medlemslands resurser.

Oavsett situation, lagrum samt ansvar och befogenheter så krävs samarbetsförmåga och god förståelse för olika aktörers roller.

b) **Allomfattande ansats för totalförsvaret.**

Totalförsvaret är Sveriges sätt att hantera krig och krigsfara genom att på olika sätt mobilisera samhällets resurser. Totalförsvarets funktioner kan aktiveras helt eller delvis genom regeringsbeslut om höjd beredskap, med stöd av *Lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap*. Detta kan regeringen begränsa till att omfatta geografiska regioner eller vissa funktioner i samhället. Det finns således en skillnad i hur samhället hanterar kriser och olyckor beroende på om regeringen aktiverar totalförsvaret eller inte, vilket Försvarsmakten och andra myndigheter har att planera och förbereda sig för. Genom planering och andra förberedelser kan således gemensamma målsättningar utformas och ledningsförhållanden definieras.

Allomfattande ansats inom ramen för totalförsvaret handlar således om att samhället ska skapa den struktur som krävs för att hantera krig, genom långtgående samverkan mellan olika funktioner, civila och militära. Det är den samlade effekten som står i fokus mer än de enskilda funktionernas insatser. Helhetsperspektiv, samarbetsförmåga och flexibilitet är därför centralt. Allomfattande ansats går ut på att åstadkomma resultat *tillsammans*, vilket innebär både *civil-militär* och *civil-civil samverkan*. Då Sverige samarbetar med andra stater och organisationer inom ramen för EU eller Nato innebär detta också *militär-militär samverkan*.

c) **Allomfattande ansats för internationell krishantering.**

Bidrag till internationell krishantering och katastrofhjälp ska ses som en del i vår politiska solidaritetsförklaring och insikt att säkerhet byggs i samverkan med andra. Det handlar till exempel om hur vi bidrar till EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Nationellt regleras detta bl.a. genom *Lag (2003:169) om väpnad styrka för tjänstgöring utomlands*, samt de Riksdags- och regeringsbeslut som följer av detta. Allomfattande ansats vid internationell krishantering skiljer sig ofta från den nationella genom att aktörerna ofta har divergerande målsättningar, samtidigt som det går att definiera gemensamma intressen och behov av informationsutbyte och samordning.

Baserat på erfarenheten som byggts upp genom olika internationella krishanteringsinsatser pekas ofta på vikten av ett helhetsperspektiv och en bred ansats för att nå framgång (jämför FN - *A full spectrum approach to peace operations*). Detta har sedan 1990-talet utvecklats inom EU, FN och Nato. Numera betonas operativ integrering av olika medel, vilket utgår från att det krävs flera samverkande perspektiv för att förstå utmaningarna i en konflikt, och därmed kunna utforma metoder för att hantera dessa. Exempel på områden som kräver ett helhetsperspektiv är FN:s säkerhetsrådsresolutioner 1325 om kvinnor, fred och säkerhet, 1820 om sexuellt våld i väpnade konflikter, liksom 1612 om barn i väpnade konflikter. Dessa resolutioner ska beaktas i all vår verksamhet som rör internationella krishanteringsinsatser.

**Principer för allomfattande ansats.** Allomfattande ansats innebär alltså att inget enskilt medel eller organisation kan förebygga och hantera kriser och extraordinära händelser. Detta ställer långtgående krav på strategisk förståelse och samarbetsförmåga, vilket måste överbrygga de skillnader i kultur och syn på hur man ska lösa sina respektive uppgifter. Ödmjukhet inför uppdraget, de man ska samarbeta med och de man ska stödja är centralt. De viktigaste principerna är:

- a) Helhetsperspektiv, långsiktighet och strategiskt tänkande
- b) Vikten av god samarbetsanda för framgångsrik samverkan och samordning
- c) Integration och kombination av olika medel
- d) Flexibilitet i val av metod med tydligt fokus på resultat.

---

*Allomfattande ansats hanterar det faktum att inget enskilt medel eller organisation kan förebygga och hantera kriser och extraordinära händelser*

---

## 5. LEDNING OCH LEDNINGSFILOSOFI

Försvarsmakten leds av chefer och svensk militär ledning baseras på uppdragstaktik. Ledning är den inriktning och samordning, uppföljning och värdering som fortlöpande krävs för att nå våra målsättningar på alla ledningsnivåer. Det är viktigt för chefen att förstå de olika aspekterna av ledning och hantera olika tidshorisonter med ett helhetsperspektiv. Kärnan i ledning är att kunna *läggligt inrikta* och *proaktivt samordna* egen verksamhet inom den egna organisationen och utåt mot andra aktörer för att uppnå de resultat som krävs med tillgängliga medel. Samordning sker genom en kombination av *samverkan* och *befäl*.

### 5.1 UPPDRAGSTAKTIK – FÖRSVARSMAKTENS LEDNINGSFILOSOFI

Vår ledningsfilosofi är baserad på uppdragstaktik och *krigets krav* är utgångspunkten för vår ledningsfilosofi, vilket vi omsätter pragmatiskt handling.

Uppdragstaktik bygger på enkla ledningsprinciper; välutbildade chefer och soldater/sjömän med initiativkraft, beslutsamhet och vilja att ta ansvar; kontinuerlig taktikutveckling; god etik, och stort engagemang med bred ömsesidig tillit i vår organisation.

**Syftet med uppdragstaktik.** Ursprunget till uppdragstaktik finns i erkännandet av att kärnan i krigföring är tvekamp, fiendskap och växelverkan som genererar fara, friktion, ansträngning och ovisshet. Förutsättningen för att i förväg bestämma en konsekvent och heltäckande operationsplan som uppfyller det strategiska målet är alltså begränsad. I krishantering finns större förutsättningar till långsiktighet, eftersom det oftast kännetecknas av mindre militär dynamik. Uppdragstaktik innebär bland annat:

- a) Kombination av *militär disciplin* och *ansvarfull frihet*. Med disciplin menas det gemensamma ansvarets krav.
- b) Uppdragstaktik sätter *avsikten* med uppdrag och *händelseutveckling* i centrum, operationsplaner är utgångspunkter för improvisation och stridsledning.
- c) Uppdragstaktik syftar till *god funktion* snarare än strikt likformighet.
- d) Taktisk *framgång vinnns lokalt* och specifikt på ett eller annat sätt, vilket ska omsättas och användas i operationer. Det skapar förutsättningar för framgång på ett större plan.
- e) Uppdragstaktik uttrycker en vilja att lyckas med våra uppdrag.
- f) Uppdragstaktik kräver en väl utvecklad *moralisk kompass* eftersom beslut ofta måste tas brådskande utan tid för överläggning.

## UPPDRAGSTAKTIK

Det svenska försvaret använde begreppet uppdrag under en kort period i början 1900-talet. Det ersattes sedan med begreppet uppgift för att markera ståndpunkten att underställda ska hålla sig till det förfaringsätt högre chef bestämmer. Initiativ skulle följa planen.

Men hela poängen med uppdragstaktik är att låta välutbildade chefer få långtgående mandat i genomförande för att motverka den ofrånkomliga effekten av att krigföring ofta är kaos på grund av friktion, växelverkan och fiendskap.

Ledning sker mot avsikten med uppdraget. Planen har inget självändamål. Chefen måste själv förstå när det är dags att lämna planen och handla helt självständigt efter avsikten. Detta kräver gott omdöme och självsäkerhet, vilket illustreras av den preussiske prinsen Friedrich Karls replik till en major: "Min herre, kungen av Preussen gjorde er till stabsofficer för att ni vet när ni inte får lyda."

### 5.2 LEDNING

**Chefen och ledaren.** Gott ledarskap och ömsesidigt förtroende mellan chefen och underställda är en förutsättning för effektiv ledning genom uppdrag. Chefen leder underlydande enheter, förband och gemensamma funktioner med biträde av sin stab. Chefen är ansvarig för att lösa förelagda uppdrag och bär odelat det ansvar som tjänsteställningen medför. Engagemanget, förmågan och viljan att ta ansvar utgör en av de viktigaste chefsegenskaperna på alla nivåer. Chefen ska kunna bestämma sig, vara tydlig och konsekvent. Chefen är ansvarig för sitt förbands handlingar, moraliskt såväl som juridiskt.

Chefen håller kontinuerlig kontakt med underställda chefer i den utsträckning som är möjligt. Vidare besöker chefen andra viktiga aktörer för att samverka och skapa goda relationer utifrån innebörden av uppdraget. Därigenom kan chefen bilda sig en personlig uppfattning om läget och utöva personlig påverkan. Chefen måste kunna prioritera val av uppehållsplatser och målmedvetet välja lämpligt sätt att kommunicera.

Chefen skapar förståelse för regler och normer genom personligt föredöme. God omvårdnad av personalen är en förutsättning för att upprätthålla god disciplin. Chefen upprätthåller sådan ordning, anda och disciplin att de enskildas insatser i samverkan leder till att uppdragen löses. Chefen ägnar stor omsorg åt att vidmakthålla och öka förbandens stridsvärde. Underlydande chefer ges stort utrymme för egna initiativ och eget ansvarstagande.

Chefen arbetar aktivt med att skapa en jämnare könsfördelning och förståelse för genderperspektiv inom organisationen. Chefens roll inom arbetet med värdegrund och ökad jämställdhet är centralt. Det påverkar personalens värderingar och handlingar, men också den övriga omgivningen.

**Ledning genom uppdrag.** Utgångspunkten för ledning bildas av uppdraget och läget. Ett uppdrag är en ömsesidig överenskommelse mellan den som ger uppdraget och mottagaren av uppdraget. Uppdraget anger avsikten (syftet) och den målsättning som ska uppnås. Den som mottar uppdraget får aldrig förlora detta ur sikte. Uppdraget ska också ange tilldelade resurser samt handlingsregler i

form av riktlinjer, insatsregler, rums- och tidsangivelser. Ett uppdrag ska fånga huvudsaken och inte avleda uppmärksamheten genom för många konkurrerande uppgifter.

Korta order och kommandon är ett viktigt medel för att snabbt kunna vidta åtgärder. Utifrån ett etablerat förtroende för chefen tillsammans med god förståelse för syftet är det ett effektivt sätt att kunna handla även i svåra överblickbara situationer som även kan innebära fara för eget liv.

Ovisshet om läget bildar regel. Väntan på mer underrättelser i ett spänt läge är sällan ett uttryck för viljestark ledning. En uppdragstagare förutsätts ta initiativ. Underlåtenhet att handla blir ofta en större belastning än fel val av medel. Men självständighet och initiativ får aldrig bli egenmäktigt och drivet av egna intressen. Kombinationen av *ansvarsfull frihet* och *lojal militär disciplin* är grunden för vår ledning genom uppdrag.

### 5.3 LEDARSKAP

**Det militära ledarskapet.** Ledarskapet inom Försvarmakten syftar ytterst till att förmå personalen att lösa tilldelade uppdrag och uppnå fastställda målsättningar vid varje givet tillfälle. De chefer och medarbetare som direkt eller indirekt, formellt eller informellt utövar ledarskap, ska agera för att lösa våra uppgifter med bästa möjliga effekt. Därför måste stor omsorg läggas vid urval av chefer på alla nivåer inom Försvarmakten.

Försvarmaktens uppgifter ska kunna utföras i olika operationsmiljöer och varierande konfliktnivåer. Vi ska kunna verka i komplexa och extrema situationer med svåra taktiska och operativa beslut, där etiska och moraliska överväganden och stora risker för förluster i människoliv och omfattande materiella skador föreligger. Att leda och utöva befälsrätt under dessa omständigheter, ofta med ont om tid och med bristande beslutsunderlag, ställer stora krav på det militära ledarskapet

**Ledarskapets ramfaktorer.** Försvarmaktens ledning utgår från uppdragstaktik och således ska ledarskapet främja genomförandet av detta. Uppdragstaktik bygger på att uppdragets avsikt förstås så att underställd personal kan agera i chefens anda. Därmed blir förmågan att kunna analysera och formulera uppdrag med tydlig avsikt en viktig del av ledarskapet. Chefer måste även ha en god förståelse för vilka konsekvenser som kan uppstå för de som genomför verksamheten.

Försvarmaktens ledarskapsmodell, Utvecklande Ledarskap (UL), ska ses som det förhållningssätt från vilket det militära ledarskapet utgår. Framgångsfaktorn vid tillämpning av modellen är förmågan att använda de metoder i modellen som passar bäst vid rådande förhållanden samt efter egen förmåga.

**Tillämpning av ledarskap.** Ledarskap genomsyrar allt i den militära verksamheten och kräver långsiktighet, helhetssyn, kunskaper och erfarenheter samt kritiskt tänkande och reflektionsförmåga. Detta ställer höga krav på chefer inom organisationen och därför är stödet till dessa av stor vikt för att de ska lyckas med sina uppgifter.

Det militära ledarskapet kräver en väl utvecklad kunskap om människors, grupper och organisationers beteenden och kulturer. Detta erhålls genom utbildning och praktiskt träning. Tillsammans med återkoppling och reflektion ska detta ge en god förmåga att tillämpa ledarskap i olika situationer. Behovet av att applicera ett jämställdhetsperspektiv på ledarskap har visat sig

viktigt såväl i analys av den egna organisationen samt i den externa operationsmiljön (genderperspektiv).

Ett gott ledarskap skapar ömsesidig tillit och förtroende mellan chefer och medarbetare. Tillit och förtroende är något som byggs upp över tid och är en förutsättning för att skapa lojalitet och engagemang. För att åstadkomma detta krävs det att våra chefer ges goda möjligheter till att träna och utveckla sina förband. Ledarskap utövas både direkt och indirekt. Våra chefer måste därför förstå konsekvenserna av sitt ledarskap. Detta omfattar även konsekvenser för andra aktörer i samhället.

**Etik.** Inom Försvarsmakten handlar etik om att bedöma och besluta om hur man ska handla i en situation, samt vilka åtgärder som därmed måste vidtas eller undvikas. Försvarsmaktens etiska förhållningssätt utgår från tillämplig svensk lagstiftning och internationell rätt. Försvarsmakten har därutöver etiska och moraliska normer för sin verksamhet vilka utvecklas efterhand och fastställs i olika styrdokument.

Militär verksamhet kräver ett väl utvecklat etiskt förhållningssätt. Detta är särskilt viktigt vid militära operationer där användning av våld och tvångsmedel kan innebära stora risker för egen personal, mänskligt lidande samt omfattande materiella skador. Kunskap om Försvarsmaktens etiska förhållningssätt är därför viktigt för att kunna handla på ett etiskt riktigt sätt.

Försvarsmaktens personal, och särskilt chefer, ska vara förberedda på de olika etiska överväganden som de kan ställas inför. Denna etiska medvetenhet skapas genom utbildning och övning samt diskussion och reflektion. Det åligger var och en att själv reflektera över etiska frågor samt att föra utvecklande resonemang om detta med kollegor och chefer.

**Lärande kultur.** Planering för och genomförande av militärt våld utmynnar och uttrycks i praktisk utövning av kunskaper och färdigheter, d.v.s. ett handlingsorienterat tillvägagångssätt utifrån vår värdegrund. Behovet av lärande, förståelse och kritiskt tänkande är grundläggande i vår ledningsfilosofi och när vi praktiskt genomför vår verksamhet måste dessa egenskaper ses som en naturlig del. Lärande bygger på förmågan att systematiskt analysera resultaten och lära av våra egna och andras erfarenheter. Chefer ska ta initiativ baserat på en helhetsförståelse för att åstadkomma bästa möjliga resultat. Kritiskt tänkande representerar förmågan att självständigt kunna analysera, värdera, reflektera, dra slutsatser och ta egna initiativ. Dessa egenskaper är en del av kärnan i vår militära profession och är avgörande för vår militära effekt.

Utbildning och studier av militär teori ska utgå från vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Detta är viktiga förutsättningar för att förstå och utveckla militärmakt i allmänhet, dess möjligheter och begränsningar, för pågående och framtida militära operationer. Krigföring har i alla tider ställt stora krav på anpassning, variation och utveckling genom rationella överväganden och individuell bedömning. Lärande kan med detta som utgångspunkter upplevas som friktionsskapande då det ifrågasätter den gängse förståelsen. Det är därför viktigt att chefer, i både ord och handling, visar att de tillmäter verkliga erfarenheter stor betydelse för att kunna nå framgång. Organisationen måste också ha beredskap att underlätta och uppmuntra erfarenhetshandling och kunskapsöverföring för att nå konkreta effekter. Att bidra till ett öppet, konstruktivt och kreativt klimat för att skapa förutsättningar för detta är både ett individuellt ansvar och ett chefsansvar.

Personalens förmåga att göra bedömningar, fatta beslut och handla kommer genom mångårig erfarenhet och utbildning. Organisationens tysta kunskap kan därför vara svår att identifiera och förändra. Dock, genom systematisk och chefsstyrd erfarenhetshantering kan kunskap och förfaringsätt utvecklas, både personligt och organisatoriskt. Den bärande idén är att erfarenheterna ska hanteras på den nivå där de hör hemma.

Försvarsmakten ska vara en lärande organisation med en kultur där vår personal delar erfarenheter och diskuterar framgångar och misstag som en naturlig del av vardagen syftande till att stärka individen och vår verksamhet att genomföra väpnad strid.

Försvarsmaktens personal är den viktigaste resursen för att Försvarsmakten ska kunna lösa sina uppgifter. Personalens kompetens och sammanhållning ska vila på en gemensam identitet, *vår militära profession*.

