

Sveriges insats i Afghanistan

En analys av de utrikespolitiska besluten att utöka och fortsätta det militära engagemanget i Afghanistan.

Abstract

This study is focusing on Swedish foreign policy making, and analyzes the military participation of Swedish forces in Afghanistan. Sweden is part of ISAF, and has been in Afghanistan for more than a decade. The question is, what international and domestic factors are the reasons why the Swedish government keeps sending more troops? The study is using the Foreign Policy Analysis (FPA) as the theoretical frame work, that analyzes the decision process in the state and how the international system has had an impact on the decisions. The result shows that the international factor has been influenced by US foreign policy which has been focused on Afghanistan, with a mandate from the UN. When it comes to state level, the parties in Swedish parliament have not made a political conflict of the military contribution in Afghanistan, because of the history of consensus in foreign policy. The competition and struggle for resources from the government has made the bureaucratic level important as well.

Nyckelord: Sverige, utrikespolitisk beslutsfattande, ISAF, byråkrati, internationell politik, staten.

Antal ord: 9877

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Frågeställning	1
1.2	Metod	2
1.3	Material	3
1.4	Disposition	4
2	Bakgrund	5
2.1	Den internationella insatsen i Afghanistan	5
2.2	Sveriges engagemang	5
2.3	Beslutsprocessen	6
3	Teori	8
3.1	Beslutsfattande	9
3.2	Analysnivåer	10
3.2.1	Individen	11
3.2.2	Byråkratin	11
3.2.3	Statlig nivå	13
3.2.4	Systemnivå	13
4	Beslutet att öka insatsen 2005	15
4.1	Regeringens proposition 2005/06:34	15
4.2	Byråkratisk nivå	15
4.3	Statlig nivå	16
4.3.1	Beslutsprocessen	16
4.3.2	Partistrategi	17
4.3.3	Systemnivå	18
5	Beslutet att fortsätta engagemanget 2010	20
5.1	Regeringens proposition 2010/11:35	20
5.2	Byråkrati	20
5.2.1	Förhandlingar	21
5.2.2	Groupthink	21
5.3	Statlig nivå	22
5.3.1	Beslutsprocessen	22

5.3.2	Partistrategi.....	23
5.3.3	Opinion.....	24
5.4	Systemnivå	25
6	Analys.....	27
7	Referenser.....	29

1 Inledning

Sverige har en tradition av att solidariskt hjälpa till ute i världen när FN kallar, det är en faktor som har stor legitimitet bland politiker och i opinionen. Insatsen i Afghanistan är inget unikt i Sveriges historia. Sverige har sedan 1956, då den första operationen genomfördes i Suez, haft internationella insatser i Sinai, Cypern, Libanon, Kongo, Bosnien och Hercegovina, Kosovo, Liberia, Tchad och sedan 2002 i Afghanistan. Insatsen genomfördes i kölvattnet av elfte september-attackerna mot Pentagon i Washington och World Trade Center i New York, som skakade hela världen. Det finns de som hävdar att en ny tid inleddes av USA:s dåvarande president George W Bush, som med hårdför retorik påbörjade två invasioner i Irak och Afghanistan i vad som kallades kriget mot terrorismen. (Murden 2008 s 429) Nu har det snart gått elva år efter att de första svenska soldaterna åkte dit och nästan varje år har riksdagen beslutat om fortsatt engagemang i Afghanistan. Min uppsats inriktar sig på är att redogöra och kartlägga vilka faktorer som ledde till besluten att fortsätta engagemanget från 2002 och framåt. Vilka faktorer är det som har format besluten att fortsätta skicka ner svenska trupper? Genom att använda utrikespolitisk analys som mitt teoretiska ramverk, genomför jag en flernivåanalys som skapar förutsättning att se problemet från olika perspektiv.

Jag kommer att granska två beslut, propositionen från 2005 (Proposition 2005/06:34) och den senaste från 2011 (Proposition 2011/12:29). Den förstnämnda är den där Sverige utökar insatsens omfattning och tar över ansvaret för området i Mazar-e Sharif. Den sista är intressant eftersom ett preliminärt slutdatum är bestämt till 2014 och nya strategier med större civil ledning tar form.

1.1 Frågeställning

Mitt uppsatsämne är ett fall av utrikespolitisk beslutsfattande om en militär insats internationellt. Jag är intresserad av att förklara Sveriges inblandning i insatsen i Afghanistan, och hur den har utvecklats. Min utgångspunkt är inte varför inblandningen skedde 2002, utan snarare hur det kommer sig att den har utvecklats och bestått i över tio år. Att besvara frågan om vad som ligger bakom politikernas beslut är av central vikt för att vi ska förstå svensk säkerhets- och utrikespolitik och vilka militära engagemang Sverige är beredda att delta i. Eftersom besluten inte har varierat under socialdemokratisk eller borgerlig regering, finns det skäl att begrunda huruvida inrikes- och utrikespolitiska faktorer har påverkat beslutet. Därmed är studien inriktad på att förklara och belysa strukturen, snarare än aktören. Min uppsats utvärderar inte själva insatsen och dess innehåll. Uppsatsen

tar heller inte något normativt ställningstagande om vad som är bra eller dåligt. Min intention är att systematiskt analysera faktorerna som påverkar beslutet. Min frågeställning är:

- *Vilka faktorer har påverkat de politiska besluten som har gjort att Sveriges militära engagemang i Afghanistan har fortsatt?*

1.2 Metod

Jag har valt en intensiv undersökningsstrategi, då jag endast koncentrerar mig på ett fall. Mitt ämnesområde är utrikes- och säkerhetspolitisk analys där det är vanligt att använda sig av fåfallsstudier. Man inser att länders beslut är unika i sin kontext: landets kultur, historia, individuellt ledarskap, inom- och utomstatliga intressen. Den kontexten kväver att man gör en djupanalys för ambitionen är att förklara de mekanismer som gör just det fallet unikt. Därför är en jämförelse svår att göra mellan länders beslut.

Uppsatsen kommer att granska två beslut fattade 2005 och 2010. Dessa beslut får representera den utveckling som har skett under snart elva års tid. Varför jag har valt propositionen 2005 som analysenhet är för att det är den proposition där engagemanget fördjupas markant och ses som långsiktigt. Det inledande namnet på propositionen är "Utökat engagemang..." (Proposition 2005) Propositioner därefter inleds med "Fortsatt engagemang..." (Proposition 2010) Den sista propositionen är ett naturligt val eftersom där redogörs ett slutdatum för den militära insatsen.

Min uppsats har ambitionen att vara en teorikonsumerande studie där jag har fallet i centrum och inte teorin som i det teoriprovande alternativet. Min teori är en relevant och beprövad teori som jag vill testa på mitt två analysenheter för att se om mitt fall kan förklaras med hjälp av teorin. Det är en typ av hypotetiskt deduktiv metod, mina hypoteser hämtar jag från de teorier som jag vill testa. (Teorell 2007, s 49) Även om fallet är i centrum, kan min uppsats vara relevant i framtiden, när man beslutar om andra insatser i andra länder. Då kan man dra lärdom av just den här specifika insatsen, som kan ha generella drag. Därmed är studien inriktad på att förklara och belysa strukturen, snarare än aktören. Eftersom aktörens roll minskar, då mina analysenheter består av två likande beslut av två olika aktörer, så ökar strukturens betydelse.

Det är många som hävdar att det är svårt att fastställa samvariation mellan två eller tre variabler, med tanke på det låga antalet fall. Hur kan man med fog säga att x följer y när man har studerat två eller tre fall? Som boken "Att fråga och att svara" av Jan Teorell mfl. beskriver, så finns det en probabilistisk syn på kausalitet som menar att man endast kan ställa kravet att förklara hur x förändrar sannolikheten för y eller mängden av y. (2007, s 236) Forskningen behöver inte ha en så deterministisk syn på kausalitet att x alltid följs av y. Boken menar att man aldrig helt kan utesluta mätfel och att det ofta handlar om olika

orsaksfaktorer som leder till y. (Teorell 2007, s 241 f) Fördelen med fallstudie är att det finns en öppen dialog mellan fakta och idéer som inte går att ha i kvantitativa studier men den brister i sin ambition att generalisera. (Teorell 2007, s 237)

Inom utrikespolitisk analys lämpar det sig att använda processpåring, där utfallet – själva beslutet – är känt innan. I mitt fall är det beslutet att fortsätta det militära engagemanget i Afghanistan. Uppsatsen fokuserar därför på att hitta de mekanismer som visar vad som orsakar utfallet genom att studera aktörer, beslutet och förklaringar. Man letar efter de mellanliggande variablerna, där man genom ett detektivarbete försöker hitta vilka händelser som ledde till utfallet. (Teorell 2007, s 247 ff)

1.3 Material

Mitt material kommer att bestå av både primär- och sekundärmaterial. Till primärmaterialet finns policydokument, främst propositioner från regeringen men även andra dokument så som utredningar och även tal av olika politiker vid riksdagsbesluten.

Jag har använt mig av rapporten från Riksrevisionen som granskar Sveriges internationella engagemang. Riksrevisionen, som är en myndighet som oberoende granskar statens verksamhet och bland annat ger en inblick i hur staten använder sina resurser, har gjort en granskning av Sveriges militära engagemang internationellt i rapporten ”Svenska bidrag till internationella insatser”. Perioden för granskningen är 2000-2010. Där hämtar jag en stor del av den information som påvisar hur byråkratin har fungerat i beslutsprocessen. Riksrevisionen har granskat besluts- och policydokumenten på regeringsnivå samt intervjuat handläggare och tjänstemän på relevanta myndigheter och departement såväl som anställda på plats i Afghanistan. (Riksrevisionen, s 18f).

Statistik använder jag mig av för att belysa opinionen, specifikt undersökningar från SOM-institutet vid Göteborgs universitet. SOM står för samhälle, opinion och medier, som genomför undersökningar bland svenska folkets attityder om politik. (<http://www.som.gu.se/>)

Uppsatsens sekundärmaterial är statsvetenskaplig forskning om utrikespolitiskt beslutsfattande, och om Natos roll i Sveriges utrikespolitik.

Det har funnits svårighet i materialinsamlingen eftersom väldigt lite material från regering och departementet är tillgängligt för allmänheten, främst om beslutsprocessen inom regeringen. Dessutom finns det väldigt begränsat med forskning om Sveriges militära engagemang i Afghanistan. Därför kommer en avgränsning i materialet inte bli möjlig eftersom jag kommer granska det material som finns. En avgränsning sker dock i min granskning av propositioner; jag kommer att titta på besluts materialet från 2005, propositionen som fick namnet FS10, samt den från 2010. I FS10 beslutade regeringen om den första stora ökningen av soldater i Afghanistan, tidigare rörde sig om 45- 150 soldater. Det andra beslutsdokumentet är prop. 2011/12:29, som är den senaste från

regeringen tillsammans Miljöpartiet och Socialdemokraterna. De två propositionerna kommer att representera den utveckling som har skett under åren tillsammans med andra policydokument från regeringen som berör insatsen.

1.4 Disposition

Efter det inledande kapitlet kommer avsnittet då jag ger en kort bakgrundsbeskrivning av den internationella insatsen i Afghanistan och sedan om Sveriges engagemang från 2001 till den första granskade propositionen 2005. Under samma avsnitt redogör jag för den formella beslutsprocessen i regering och riksdag. Därefter presenterar jag teorin om utrikespolitisk beslutsfattande, där jag också operationaliserar varje analysnivå. Sedan följer resultatdelen där båda propositionerna analyseras utifrån teorins analysenheter, för att sedan följas av en sammanfattande analys.

2 Bakgrund

2.1 Den internationella insatsen i Afghanistan

Internationella insatser utgör en stor del av Sveriges utrikes-, säkerhets och försvarspolitik. Ledorden är att främja säkerhet och utveckling i andra länder samtidigt som Sverige arbetar för svenska nationella intressen. (Riksrevisionen s 13f)

Upprättandet av den internationella insatsstyrkan ISAF (International Security Assistance Force) skedde 2001 och auktoriserades av FN:s säkerhetsråd genom resolutionen 1386. Till en början leddes insatsen av Storbritannien. Sanktionen av FN skedde efter Bonnavalet, som slöts mellan den dåvarande afghanska regeringen och FN, efter talibanregimens fall. Nästa avtal, Afghanistanfördraget, slöts 2006, då man beslutade att det afghanska folket skulle börja ta mer ansvar för att driva på utvecklingen mot mer stabilitet och demokrati, men med fortsatt stöd från FN. FN fortsatte en sanktionering av insatsen 2003, då resolutionen 1510 utvidgades till 2006 samtidigt som Nato tog över ansvaret. Genom fortsatt stöd från FN har insatsen ökat till att idag bestå av cirka 140 000 personer på plats från 46 länder. (Sverige i Afghanistan) Upprättandet av ISAF skedde några månader efter Al Qaidas terrorattacker i USA den 11:e september 2001, som skakade hela världen och påbörjade en tid som präglas av kriget mot terrorismen. Efter attacken inledde USA en bilateral insats i Afghanistan, som fick namnet Operation Enduring Freedom (OEF), som var en av FN sanktionerat självförsvar mot Afghanistan, där terroristnätverket Al Qaida hade sin bas. Genom resolutionen ställde man sig bakom USA:s rätt att försvara sig gentemot terroristnätverkets Al Qaida. (Brommesson, Ekengren 10)

2.2 Sveriges engagemang

Sveriges politiska engagemang i Afghanistan började inte med ISAF, Sverige har varit den största biståndsgivaren till Afghanistan under en lång tid. För Sveriges del började det militära samarbetet med regeringspropositionen 2001/02:60, som var det första riskdagsbeslutet att medverka i ISAF, som godkändes av riksdagen 18 januari 2002. I den första propositionen bemyndigades en styrka som i sex månader skulle delta med 45 soldater, som kom på plats under 2002.

Propositionen fick en brett stöd i riksdagen, från Vänsterpartiet till Moderaterna. Alla ansåg att det var av vikt att komma till undsättning och visa svensk solidaritet. Det fanns också tydlig konsensus att operationen skulle vara skild från den USA-ledda operationen OEF. Man hänvisade till FN:s beslut som ansågs göra insatsen godkänd enligt folkrätten. (Proposition 2001/02:60, s 5)

Fram till 2005 har riksdagen förlängt insatsen genom tre propositioner; 2001/02:179, 2002/03:21, 2003/04:71. Längre var Kosovo Sveriges största insats, men i samma takt som den under 2000-talet har minskat, har engagemanget i Afghanistan ökat genom mer resurser och fler soldater på plats. (Riksrevisionen, s 22) Under det första året fattade regeringen beslut om en ny treårig samarbetsstrategi för Afghanistan där mellan 750 miljoner och en miljard kronor skulle avsättas för humanitärt bistånd och utvecklingssamarbete. Sida öppnade ett biståndskontor i Kabul och de diplomatiska relationerna med Afghanistan återupptogs. Under 2003 när Nato tog över ledningsansvaret för ISAF och engagemanget fördjupades och utvidgades i landet med fler regionala enheter, där Storbritannien var en stor del av planeringen av enheten i norra Afghanistan. Sverige blev under 2004 delaktigt i den brittiskeledda enheten Mazar-e-Sharif, som Sverige under 2005 blev ensam att leda efter att britterna omfördelade sina resurser. Afghanistan är uppdelat i olika provinser som heter PRT, Provincial Reconstruction Teams, där Sverige då blev ansvariga för PRT Mazar-e Sharif . (Proposition 2005, s 11)

2.3 Beslutprocessen

Här redogör jag kort för den formella beslutsprocessen för hur propositioner från regeringen beslutas. Som jag nämnde tidigare i teorin, kan den informella beslutsprocessen vara annorlunda då riksdagens inte har lika stor roll som redovisas här. I Sverige stiftar riksdagen lagar, och genom de 349 ledamöterna ska de representera folkets vilja. Riksdagen beslutar också om Sveriges militära engagemang. Innan det beslutet sker planeras och utarbetas ett förslag genom dialog mellan försvarsdepartementet och Försvarsmakten. (Riksrevisionen, s 24)

Det är tre olika departement som ansvarar för det svenska stödet; Justitiedepartementet, Försvarsdepartementet och Utrikesdepartementet som innehar fyra olika politikområden med lika många stadsråd (utrikesminister, biståndsminister, försvarsminister och justitieminister). Inom departementen är dessutom frågan uppdelad mellan olika enheter, vilket gör att det är väldigt många som är involverade i arbetet på utspridda platser. (Riksrevisionen, s 61)

Sveriges bidrag består av fyra delar:

- Diplomati, som Utrikesdepartementet ansvarar för.
- Militära insatsen som Försvarsdepartementet och Försvarsmakten ansvarar för.
- Civila insatsen som Justitiedepartementet, Folke Bernadotteakademien,

Myndigheten för Samhällskydd och beredskap samt Rikskriminalen ansvarar för.

- Utvecklingsarbetet som Sida ansvarar för.
(Sverige i Afghanistan)

När propositionen börjar ta form, skickas den till utskottet som granskar den och ger sitt yttrande om huruvida propositionen ska avslås eller bifallas. I frågan om det militära engagemanget i Afghanistan, håller utrikes- och försvarsutskottet ett sammanhållet möte eftersom beslutet berör båda utskotten. Utskotten representerar ledamöterna från de politiska partier som återfinns i riksdagen och fördelning av platser avgörs i riksdagsvalet. Därefter sker en debatt i riksdagen, bland alla ledamöter, för att sedan gå till beslut där återigen alla 349 ledamöter har möjlighet att rösta i frågan. (Riksdagen 1, Riksdagen 2)

Regeringsformen, 10 kap. 9 § sätter ramarna för hur beslut kring utrikes- och försvarspolitiska beslut tas. Regeringen kan inte besluta om militär styrka utan riksdagens beslut. Propositionen remitteras till utrikesutskottet, men både försvars- och utrikesutskotten har godkänt att beslutet ska ske i ett samråd mellan utskotten. (Riksdagen 3)

3 Teori

Det finns ingen omfattande forskning kring Sveriges engagemang i Afghanistan analyserat utifrån ett utrikespolitiskt beslut. Det mesta av forskningen handlar om utveckling i landet med ett biståndsperspektiv tillsammans med de traditionella teorierna inom internationell politik. Trots detta har insatsen under en tid utgjort Sveriges största fredsfrämjande insats, och har påverkat Sveriges säkerhets- och utrikespolitik. Det unika med utrikespolitisk analys är ett ramverk där man tittar inom staten för att hitta faktorer som kan förklarar enskilda beslut. Teorin menar att det är precis lika viktigt att titta på interna beslutsprocesser, från både en lägre och högre abstraktionsnivå. Det jämförs med att titta i statens svarta låda, i likhet med flygplanens, för att undersöka vilka processer som döljer sig bakom besluten. (Hudson 2005, s 2ff)

Att definiera ett utrikespolitiskt beslut är något svårare att göra idag än tidigare, på grund av att vi påverkas i allt högre grad av andra staters internationella politik i vår allt mer globaliserade värld. Trots det kan man göra vissa distinktioner. Ett utrikespolitiskt beslut är riktat mot en annan stat, ett beslut där beslutsprocessen ofta är konfidentiell, där beslutsfattarna är en liten, sluten grupp och där beslutet sällan blir en inrikespolitisk debatt. (Brommesson, Ekengren 2011, s 20 f) Att studera utrikespolitiska beslut är därför en svårare uppgift på grund av demokratiskt underskott, då det mesta av förhandlingarna och underlagen är under sekretess. Globaliseringens följder, som nämndes tidigare, kan enligt statsvetarna Douglas Brommesson och Ann-Marie Ekengren få konsekvensen att utrikespolitisk analys blir allt viktigare eftersom det blir svårare att se skillnad på inrikes- och utrikespolitik då processen inom staten blir allt viktigare. (Brommesson, Ekengren 2011, s 20 f)

Analysformen, som i engelsk litteratur förkortas FPA (Forgein Policy Analysis) skiljer sig från traditionella teorier som fokuserar på internationell politik där man ser stater som snarlika aktörer som resonerar och agerar på liknande vis och har givna rationella intressen. FPA växte fram som en kritik mot de traditionella teorierna, som omfattas av perspektiv som konstruktivism, liberalism och realism, och är en egen subdisciplin. (Gustavsson 1998, s17f) FPA gör det motsatta: man tar ner fokuset på en lägre abstraktionsstege för att förklara processen bakom staten och vilka påverkansfaktorer som finns. Beslutsprocessen står i centrum, och vilka aktörer som medverkar i den processen. De inrikespolitiska strukturerna är precis lika relevanta för beslutet som internationella faktorer. Det har funnits kritik mot analysformen då många anser att den mer fungerar som en taxonomi än som en teori och förklaringsmodell, men resultatet är att visa vilken påverkansfaktor som har mest påverkan. (Caldwell 1977, s 87) I mitt fall är målet att visa vilken av de faktorer som påverkade

beslutet och på vilket sätt detta skedde, men också att diskutera graden påverkansfaktorn. De aktörer som är centrala inom staten agerar utifrån, och låter sig påverkas av, de normer och identiteter som finns i Sverige. Därför är stater mer komplexa än enbart rationella aktörer. (Hudson 2005, s 5) Det här ställningstagandet ligger nära socialkonstruktivismen, som menar att olika faktorer och miljöer påverkar beslutsfattare. Det kan vara idéer och diskurser som påverkar beslutsfattare men kan även bli en del av större strukturer inom staten och byråkratin. (Brommesson, Ekengren 2011, s 28f)

FPA fick sitt stora genombrott i forskningen, med Grayam Allisons forskningsstudie om Kubakrisen "The Essence of Decision – Explaining the Cuban Missile Crisis" (1971) och den flernivåanalys som han gjorde för att förklara USA:s agerande under krisen. Dock försöker inte studien att förklara varför Kubakrisen inträffade, utan förklara beslutmekanismerna bakom besluten under krisen. Allison påvisade att stater inte alltid agerar så rationellt, och hur stor betydelse byråkratin hade på besluten som fattades. (Gustavsson 1998, s 16) Ett lika klassiskt verk inom FPA skrevs av de amerikanska statsvetarna Snyder, Bruck och Sapin: "Decision Making as an Approach to the Study of International Politics" redan 1954. Boken blev startskottet för många publikationer inom ämnet av samma författare. (Hudson 2005, s 5) Forskningen har dock genomgått en utveckling på flera områden sedan 1954, då man till en början hade mycket tillit till statistiska undersökningar vilka inte alltid visade sig ha relevans. Efter Kalla kriget kom ett större intresse för fallstudier, där man fokuserade på aktören. (Hudson, 2005 s 14 f) Mycket av litteraturen handlar om USA:s utrikespolitik, och framförallt beslutsfattande i krissituationer, samtidigt som många har försökt bredda genom att ta upp andra fall. Min uppsats bidrar också till att bredda forskningsfältet från att nästan enbart fokusera på USA:s utrikespolitik, till att även kunna applicera teorin på andra stater.

3.1 Beslutsfattande

Den israeliske statsvetaren Ranan D. Kuperman anser att statsvetare kan skapa ett mycket mer dynamiskt forskningsfält inom FPA om fler beslut analyseras, där resultatet inte blir lika statiskt. I hans artikel definierar han tre olika typer av beslutsfattande; ad hoc, sekventiellt och dynamiskt beslutsfattande. Han menar att det finns väldigt få utrikespolitiska beslut som fattas ad hoc; med en väldigt tydlig starpunkt för beslutet där en kris kommer plötsligt utan att beslutsfattarna har haft möjlighet att förbereda sig, där situationen är helt ny och där beslutet medför ett tydligt slut. (Kuperman 2006, s 541) De flesta politiker kan under en process vara medvetna om ett problem och att det i framtiden måste hanteras, där både mer tid och information är nödvändigt; en dynamisk process. Det ligger också i linje med vad Allison presenterade med sin Modell II, där beslut bearbetas i en organisation i en längre tid innan det når beslutsfattaren. (Kuperman 538f).

Afghanistaninsatsen har pågått under ett decennium med totalt sju propositioner där beslut har tagits efterhand och är oberoende av varandra.

Propositionerna har behandlat långsiktiga mål med insatsen, vilket tydligt indikerar ett dynamiskt beslutsfattande där problemen egentligen inte har någon lösning, och där man förlitar sig på tidigare erfarenhet. Besluten att skicka den första truppen till Afghanistan, var ett tydligt sekventiellt beslut där beslutsfattarna gjorde det ad hoc, snabbt efter FN:s tillfrågande, men var medvetna om att beslutet skulle behöva revideras och utvärderas. Under åren har besluten utvecklats till en mer dynamisk karaktär vilket gör att det blir svårare att visa en tydlig beslutprocess, till skillnad från när man fokuserar på ett enskilt beslut. Däremot har man som forskare en större öppenhet mot mer information eftersom man har ett bredare tidsperspektiv; det är viktigt då det redan finns problem med att få tillräckligt med material på grund av insatsens och beslutsfattandets karaktär. (Kuperman 2006, s 542)

3.2 Analysnivåer

Utrikespolitisk analys har som ambition undersöka processen bakom besluten som fattas i staten och söka svar på varför och hur besluten tas genom att studera beslutsprocessen. Studien bygger på att det finns flera påverkansfaktorer inom olika analysnivåer som behandlar individnivå, statlig nivå, byråkratisk nivå och internationell nivå. (Gustavsson 2006, s 269). Den centrala frågan är: vilken av faktorerna påverkade utfallet mest? Fördelen med analysen är att det finns en stark länk mellan de olika teorierna och verkligheten, teorin kopplas hela tiden till händelsen. Utrikespolitiskt beslutsfattande försöker att bredda utrikespolitik från att i mångt och mycket handla om diplomatiska relationer till att även innefatta exempelvis försvars- och handelspolitik. (Brommesson, Ekengren 2011, s 198) (Hudson 2005, s 5f)

På individnivå fokuserar man på hur individen påverkar besluten, genom sina idéer, sin personlighet och sin bakgrund. Frågan som ställs är hur mycket makt individen har över den struktur den befinner sig i. (Mintz, DeRouen 2010, s 97) Som jag tog upp inledningsvis kommer jag inte analysera beslutet utifrån ett individperspektiv, något som jag kommer att förklara under avsnittsrubriken individ. På byråkratinivå diskuteras frågor som berör hur beslutsprocessen ser ut, vilken typ av information som åberopas i besluten och vilka det är som deltar som rådgivare. (Mintz, DeRouen 2010, s 31). På den statliga nivån hanteras statens egenskaper av kultur och historia i utrikespolitik, men också hur opinionen bland befolkningen påverkar politikerna i beslutsfattandet. På den internationella nivån, som egentligen även påverkar de andra två analysenheterna, använder man sig av de mer traditionella teorierna om internationell politik. Hur uppfattar beslutsfattarna världen och maktförhållanden i det internationella systemet är en central fråga. (Mintz, DeRouen 2010, s

Utrikespolitisk analys	Nivå	Påverkansfaktorer
Inrikes	Byråkrati	Förhandlingar Groupthink
	Staten	Beslutsprocessen Partistrategi Opinionen
Utrikes	System	USA:s utrikespolitik efter 9/11

3.2.1 Individen

Den här analysenheten befinner sig på en låg abstraktionsnivå, då man direkt fokuserar på individens roll i beslutfattandet, för att förklara utrikespolitiska beslut. En analys av individen ger oss uppgifter om hur en politikers personlighet, historia och verklighetsuppfattning påverkar besluten som hen tar. Analysnivån utgår från att individen har stor makt över de besluten som fattas, och att politikerns verklighetsuppfattning spelar stor roll för utfallet. (Mintz, DeRouen, 2010 s 98, 119)

Analysformen använder sig av kognitiv teori, som är uppdelad i en del som analyserar ledarskap och en del som analyserar idéer. Ledarskapet är relevant i ett demokratiskt styrelseskick, eftersom individen sällan är ensam om att ta ett viktigt utrikespolitiskt beslut. Till en viss del är FPA fortfarande väldigt fokuserat på USA, där presidenten har något utökat mandat att ensam fatta beslut i säkerhetspolitiska kriser, vilket gör att just individperspektivet är lite svårare att applicera på svenska förhållanden där utrikespolitiska beslut inte enbart fattas av statsministern. (Mintz, DeRouen, 2010 s 115)

Det är många som hävdar att Olof Palme, som hade ett stort intresse av utrikespolitik, påverkade politikens riktning i högre grad än andra av hans statsministerkollegor. I Sverige har vi ett demokratiskt styre som innebär fler individer inblandade i beslutsprocessen, där det är svårt att avgöra vem som haft den avgörande makten. (Ekengren 2011, s 158) Eftersom jag granskar två löpande beslut, under två olika regeringar där båda besluten har erkänts av stor politisk enighet, förlorar den individuella analysen relevans, där det personliga ledarskapet och aktören är av intresse. Det är två liknande beslut, av två helt olika regeringar med olika ideologiska bakgrunder. För att analysera individperspektivet skulle det behöva studeras på två olika statsministrar, flera utrikesministrar, försvarsministrar och statssekreterare vilket kräver mer tid och större omfattning. Utöver dessa argument, anser jag att det kan bidra till att utveckla modellen för att studera dynamiskt beslutfattande, att man ser mer till den strukturella nivån.

3.2.2 Byråkratin

Byråkratins roll kan vara en viktig påverkan i politiska beslut. I Sverige ska all offentlig makt utgå från folket, enligt grundlagen. Det vill säga att våra politiker representerar folket och är tillsatta av folket för att besluta om politiken i samhället. (Riksdagen 1) Däremot är det ofta en organisation av tjänstemän som arbetar bakom en politiker som i sin tur också påverkar riktningen av politiken och beslutsprocessen. Det är välkänt inom utrikespolitisk analys att politiker inte ensamma bär ansvaret för ett beslut, utan påverkas av en rad olika faktorer, bland annat byråkratins roll. Valerie M. Hudson är en statsvetenskaplig forskare inom FPA, som menar att politiker inte ensamma står ansvariga för besluten som fattas. (Hudson 2005, s7) Den teorin som är dominerande, är byråkratisk politik, som belyser hur organisationer och byråkratin inom staten konkurrerar med varandra om makten och resurserna från regeringen. I deras prioritering ligger alltid organisationens eller departementets intresse först, och den enskilde företrädaren har som ansvar att föra fram och försvara detta intresse på bästa sätt. Organisationen, menar Hudson, kommer ständigt att vakta sina ansvarsområden samt se till att ansvaret växer, den som vinner är den som fått genom sitt beslut. En beslutsprocess innehåller förhandlingar och kompromisser tills den hamnar på riksdagens bord. (Hudson 2005, s. 8, Gustavsson 2006, s 270)

Förhandlingar

Jag använder mig av Allison's teorimodell som formas av fyra delar. Genom den försöker jag klargöra vilka som deltar i processen (och därmed blir deltagare), vilka faktorer som formar deltagarnas inställning, hur deltagarna påverkar utfallet samt hur beslutsprocessen ser ut. Beslut ses som ett resultat av förhandlingarna. (Allison 1999, s 295ff) En viktig del är i hur hög utsträckning man hänvisar till myndigheternas bedömningar när man tar besluten i propositionerna, och i så fall vilka myndigheter. Dessutom undersöker jag de få granskningar som finns om insatsen, och vad dessa säger om samordningen inom regeringen.

Groupthink

En annan viktig teoriförklaring på den byråkratiska analysenheten är groupthink. Beslut som tas om säkerhets- och utrikespolitiska frågor är ofta hemligstämplade och berör en liten grupp människor som beslutar om svåra frågor, vilket synnerligen omfattar beslut om svenskt militärt engagemang i Afghanistan. Teorin bygger på att individer skapar konsensus inom gruppen när man börjar utesluta andra alternativ än de som diskuterats. (Mintz, DeRouen 2010, s 44) Det kan vara så att en redovisning av beslutsprocessen, visar att riksdagens makt är liten i utrikespolitiskt beslutsfattande, och därför sker beslutsfattandet i en mindre grupp. Jag kommer titta på tidigare forskning som har gjorts om Sveriges utrikespolitik, och hur konsensus är en viktig komponent. Konsensus och samsyn kan vara en förutsättning för groupthink, som har präglat Sverige länge.

3.2.3 Statlig nivå

Den här analysnivån bygger också på processer som sker inom staten; hur beslutsprocessen, hur den dynamiska relationen mellan väljare och politiken påverkar utrikespolitiskt beslutfattande, samt hur partistrategin hanterar utrikespolitiska frågor i Sverige. Några centrala frågor är: Hur påverkar opinionen politiker som fattar beslut i utrikespolitiken och hur hanterar partierna i Sverige det? Fokus ligger på statens institutionella ramverk och vilka inrikespolitiska spel som sker, och hur dessa begränsar vad politiker kan besluta om i utrikespolitik. (Mintz, DeRouen 2010, s 129f)

Jag kommer att titta på hur Sveriges nationella identitet påverkar Sveriges utrikespolitik, hur opinionen för utrikespolitik har sett ut i Sverige och specifikt för Afghanistaninsatsen. Jag har i ett eget avsnitt under Bakgrund redogjort för den formella beslutsprocessen, dock så är det ingen påverkansfaktor utan en beskrivning av hur processen går till. Däremot kommer jag ta upp om den följs och hur stor makt och inflytande riksdagen hade över besluten som fattades genom att titta på en granskning som Riksrevisionen har gjort.

Partistrategi

Hur och varför partier väljer att ta strid, eller inte ta strid, i en politisk fråga, kan vara en påverkansfaktor för utrikespolitiskt beslutfattande. Partier har som mål att röstmaximera och skaffa sig mer makt över den politiska dagordningen. Nationell identitet är en viktigt pusselbit, eftersom det påverkar både opinionen och beslutsfattarna. Identitet är kopplingen som staten har gentemot sina medborgare, som medborgarna anser är viktiga att leva upp till men också en identitet som staten skapar. Det kan vara en viktig förklaring till hur stater agerar internationellt som inte alltid kan förklaras rationellt. Befolkningen röstar på partier som genom att beskriva sin världsbild också ger en bild av hur partiet uppfattar staten och vilket identitet den ska ha. (Demker 2011, s 57). Partier har som mål att attrahera så många väljare som möjligt och därför brukar partier inte ta strid i frågor som handlar om nationell säkerhet och det nationella intresset. Det kan vara så att det är förklaringen till varför det har funnits en stor konsensus bland politiker om Afghanistaninsatsen. (Bjereld 2, 2011, s 66 f)

Opinionen

Hur mycket påverkar opinionen svensk utrikespolitik? I särskilt säkerhetspolitiska frågor, som instansen i Afghanistan, krävs det att befolkningen följer det med stort intresse, annars beslutas utan deras inverkan och istället påverkas mer av den politiska eliten. (Bjereld 2 2011, s 69) Det kan vara så att svenska väljare är för Afghanistaninsatsen och därför har insatsen fortsatt på grund av det folkliga stödet. En annan tänkbar förklaring är att partier, på grund av strategier beskrivna ovan, inte belyser och diskuterar frågan där väljare inte har möjlighet att få olika perspektiv redovisade.

3.2.4 Systemnivå

Den internationella faktorn påverkar egentligen alla analysnivåer, alla deltagare i beslutsprocessen påverkas av det som händer i världen och vilka maktförhållanden man ska förhålla sig till. Det kan handla om upprustning, krig och konflikter, allianser, gemensamma institutioner eller internationella fenomen som berör flera stater. Under den här tidsperioden, och eftersom det rör sig om en insats i Afghanistan, kan det vara så att Sverige berörs mycket av USA och den utrikespolitik som fördes från 2001, tillsammans med Nato. (Minzt DeRouen 2010, s 122) Jag ämnar beskriva en kontext som Sverige befann sig i, och hur den påverkade Sveriges beslutsfattande.

Sveriges roll i det internationella systemet är viktigt i sammanhanget och den forskning som tidigare har gjorts om Sveriges utrikespolitik. Under Kalla kriget skapades en neutralitetspolitik där Sverige inte valde sida mellan östblocket lett av Sovjetunionen och västblocket lett av USA. Det påverkade den svenska utrikespolitiken mycket då man ansåg sig kritisera båda blocken, och snarare allierade sig med det globala syd och deras kamp mot fattigdom. Idag används inte neutralitet som ett begrepp i svenskt utrikespolitik och utrikesdeklarationer, utan Sverige anser sig istället vara militärt alliansfritt. Sverige samarbetar idag med Nato i Afghanistan och verkar under deras befäl, NATO som under Kalla kriget representerade USA. (Bjereld 1, 2011, s44f, Gustavsson 1998, s 73)

Även om de officiella målen i FN-resolutionen var att stödja och främja en övergång till ett demokratiskt styre i Afghanistan, gjordes kopplingar till att insatsen var en del av USA:s mål att hämnas på talibanerna för terrorattackerna. Den dåvarande amerikanske presidenten Bush framhöll att stater fick välja mellan att antingen vara USA:s vänner eller fiender i kriget mot terrorismen. Detta kan ha påverkat stater, tillsammans med den chock som kom efter terrorattackerna. (Brommesson, Ekengren 2011, s 11)

4 Beslutet att öka insatsen 2005

Jag kommer nedan att redovisa propositionen och inledningsvis kort redogöra för innehållet. Besluten granskas, tillsammans med de utskottsbetänkanden och andra policydokument enligt analysnivåerna. Jag kompletterar med tidigare forskning om svenskt utrikespolitiskt beslutsfattande. Hur opinionen ser på insatsen kommer först i beslutet av propositionen från 2010, eftersom jag inte har hittat mätningar från 2005. Det kan bero på att insatsen blev utökad 2005 och därefter började uppmärksammas i svensk media. Propositionen ”Utökad svenska deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan (ISAF) i Afghanistan”. 2005 var Göran Persson statsminister och ledde en socialdemokratisk regering som hade majoritet riksdagen tillsammans med Vänsterpartiet och Miljöpartiet. (Regeringen) Utöver dessa partier satt Moderaterna, Folkpartiet, Kristdemokraterna och Centerpartiet i riksdagen.

4.1 Regeringens proposition 2005/06:34

Den överlämnades till riksdagen den 27 oktober 2005. Här sker den första stora ökningen av insatsen i Afghanistan, från propositionen 2003 beslutades om 150 soldater på plats, till 375 soldater. Dessutom nämns engagemanget som långsiktigt, för första gången, samt att Sverige börjar ta över ansvaret för den regionala ledningen i Maza-e-Sharif.

- I propositionen beskrivs en valframgång där 50% av de röstberättigade deltog tack vare ISAF och även Operation Enduring Freedom. Man beskriver att det finns mycket kvar att göra för att bygga upp de demokratiska institutionerna. (s 5)
- Narkotikaproduktionen beskrivs som ett stort problem, det redovisas att 87% av produktionen av opium finns i Afghanistan. (s. 6)
- 1000 personer har under 2005 mist livet i strider och attentat, säkerhetsläget bedöms ha försämrats under de senaste 6 månaderna. (s.7)

4.2 Byråkratisk nivå

Förhandlingar

I propositionen hänvisar man till Försvarmaktens bedömningar, för kapacitet att öka insatsen samt ett övertagande av den regionala enheten Mazar-e-Sharif. Redan innan propositionen antogs, uppdrog regeringen Försvarmakten att utreda möjligheterna för ett övertagande. Det står väldigt tydligt att det planerades ett övertagande innan det hade nåtts riksdagens bord. (Proposition 2005, sid 4). Försvarmaktens bedömning var färdig i sin helhet den 30 maj 2005. Några veckor senare, den 22 juni beslutade regeringen att: ”planering och förberedelser skulle vidtas för att möjliggöra ett utökat svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan/.../ att Sverige i mars 2006 skulle kunna överta ledarrollen för den regionala enheten.” (Proposition 2005, s 13) Detta gör att beslutet grundar sig på den bedömning som Försvarmakten gör, som enligt teorin gör allt för att maximera resurser till myndigheten och få ett större ansvar. Därför får riksdagen och de politiskt tillsatta instanserna lite att säga till om, eftersom tjänstemän på Försvarmakten redan påbörjat en planering för ett utökat stöd i Afghanistan.

Beslutet får konsekvensen att det följer mer resurser, i form av mer soldater, en ledningsenhet för chef och personal, logistikpersonal. Beroende på hur efterfrågan och säkerhetsläget ser ut i framtiden, kan det behövas mer förstärkning. (Proposition 2005, s13). Kostnaden för insatsen beräknas vara 315 miljoner kronor under 2006. (Proposition 2005,s 15) Det mesta berör säkerheten i landet och hur man jobbar med militära medel. Ett avsnitt behandlar dock de humanitära insatserna, en miljard kronor under perioden 2002-2004, och det planeras även för ytterligare framtida bidrag. (Proposition 2005, s 9) Eftersom de militära insatserna tar så stort fokus i det svenska engagemanget, framkommer en bild av att Försvarmakten i större utsträckning har fått genom sin vilja i förhandlingar än de andra myndigheterna. Att Försvarmakten redan innan beslutet fick planera och utreda ett övertagande, bidrar till bilden av att den politiska makten var svag.

Groupthink

Det finns begränsat med information om hur processen innan beslutet och vilka som deltog i den grupp som faktiskt förhandlade om beslutet på regeringsnivå. Utrymmet för tolkningar blir därför stort, dock är det ett konstaterande att Försvarmakten fick mer resurser och mer ansvar. På riksdagsnivå framkommer groupthink genom att konsensus är en historisk konsensus bland partierna som inte tar strid i utrikespolitiska frågor. Det tar jag upp under avsnittet partistrategi. (Bjereld 2, 2011, s 66 f)

4.3 Statlig nivå

4.3.1 Beslutsprocessen

Det har funnits kritik mot den begränsade redovisningen av det svenska engagemanget till riksdagen; det finns ingen samlad bild av motiven, utvecklingen eller ambitionerna av Sveriges insatser. Det finns heller inga långsiktiga mål, utan väldigt generellt hållna, framförallt i den här propositionen. Mer om Riksrevisionens granskning kommer att redovisas i nästa proposition. (Riksrevisionen s 10, 25)

4.3.2 Partistrategi

Svenskar är i regel intresserade av internationell politik, men det är ingen fråga som avgör vilket parti de röstar på. I takt med den tekniska kommunikationen har det skett en utveckling som har gjort att det som händer i omvärlden, berör oss allt mer. Det kan handla om miljö- och klimatfrågor eller krig i andra länder som påverkar flyktingmottagandet. Trots detta, dominerar inrikespolitiska frågor under en valrörelse. (Bjereld 2, 2011, s 70) I undersökningar där man ber väljare att ranka de viktigaste utrikespolitiska frågorna, kommer mänskliga rättigheter högt upp på listan, vilket kan tänkas vara en anledning till varför svenska politiker väljer att betona mänskliga rättigheter som ett starkt motiv. Mänskliga rättigheter har varit ett starkt tema historiskt i utrikespolitisk debatt i Sverige, tillsammans med säkerhet och identitet. (Bjereld 2, 2010, s 71ff)

I det utskottsbetänkande 2005/06:UFöU1 till beslutet att det fanns två yrkanden från Folkpartiet och Vänsterpartiet. Folkpartiet krävde i ett yrkande, förutom ett bifall till motionen, att regeringen informerade riksdagen om situationen i Afghanistan varje halvårsperiod. Den motionen avslogs, utskottets majoritet ansåg att det redan fanns information från både regeringen och Försvarsmakten tillgänglig. (2005/06:UFöU1, s 2)

Vänsterpartiet reserverade sig mot regeringen och yrkade avslag på regeringens proposition. De ansåg att insatsen hade kommit för nära ett samarbete med OEF-koalitionen, vilket innebar att Sverige riskerade att betraktas som en krigsförande part i konflikten. (2005/06:UFöU1, s 7). Vänsterpartiets yrkande avslogs. I riksdagens talarstol under omröstningen, inledde Vänsterpartiet med att beklaga sig att det inte fanns konsensus bland riksdagens partier, som det vanligtvis är vid beslut om internationella insatser. De ansåg att det inte fanns tillräckligt med belägg för att USA:s angrepp mot Afghanistan hade en folkrättslig bakgrund. (Riksdagen 4, anförande 68) Miljöpartiet la ett särskilt yttrande där de beskrev att situationen var komplex, men de ansåg att ISAF fyllde en viktig funktion och hänvisade till det genomförda valet och därför valde de att bifalla propositionen. Men omröstningen i riksdagen visade att Miljöpartiet var splittrat i frågan. Riksdagen beslutade med en stor majoritet: 268 ledamöter röstade ja och 27 röstade nej. 21 av 21 vänsterpartistiska ledamöter röstade nej tillsammans med fem av tio miljöpartistiska ledamöter. (Riksdagen 5)

Den konsensusbaserade politiken har byggt väldigt mycket på att Sverige ska visa upp en trovärdig bild som en stabil och tillförlitlig stat. Därför har man alltid

gjort upp över de politiska blockgränserna för en långsiktig politik, men också för att visa ansvarstagande mot befolkningen. Den här taktiken har förhindrat att andra stater utnyttjat en eventuell splittring för att gynna sin egen sak. Partierna har ställt upp på detta, dels eftersom ingen vill riskera att förstöra en bild av trovärdighet gentemot omvärlden, dels för att inte riskera att inte betraktas som trovärdig för att man sätter partistrategin före Sveriges nationella säkerhet. (Bjereld 2, 2011, s 66 f)

4.3.3 Systemnivå

Bonnkonferensen ligger till grund för FN:s mandat och resolutionen att hjälpa Afghanistan med militära medel. Målet med Bonnavalet var att genomföra det första parlamentsvalet i Afghanistan sedan 60-talet. Därför började man diskutera ett nytt avtal inom FN där Afghanistan skulle in en större roll i processen. Det framgår av propositionen att det är oklart vilken roll som FN eller EU kommer att ha i processen (Propositionen 2005, s 6) Säkerhetsrådets senaste resolution 1623 ger styrkan mandat fram till 2006, och hela det svenska engagemanget bygger på att FN ska fortsätta sanktionera insatsen även efter 2006. Regeringen skriver att de återkommer till riksdagen ”före utgången av denna tvåårsperiod”. (Propositionen 2005, s 16) Dessutom beskriver regeringen 275 soldater betyder att det finns en flexibilitet att, i samråd med Nato, bedöma personalbelastningen. (Propositionen 2005, s 16)

ISAF delar upp Afghanistan i olika regionala enheter, PRT, som innebär att man expanderar insatsen. Sveriges övertagande av PRT Mazar-e Sharif välkomnas av Nato (Proposition 2005, s 13). Det gör också att den internationella styrkan kommer att samarbeta mer, både med den afghanska armén men också med Nato. Det kräver utbyte av information och underrättelser. Man förtydligar att man skiljer på den internationella insatsen styrd av ISAF och den USA-ledda insatsen OEF som fokuserar på terroristbekämpning. OEF är i Afghanistan, på en inbjudan av den afghanska regeringen och en sanktionering av FN, vilket framgår i texten. (Proposition 2005, s 11, 10) Men så nämner man senare i dokumentet att ISAF:s uppdrag också är att skydda Afghanistan mot terrorism. (Proposition 2005, s 17) I utskottsbetänkandet skriver man att man ser OEF som en partner, som aktivt bekämpar terrorismen, men där en större samverkan är nödvändig när Sverige får ansvar för en regional enhet. Propositionen framhäver att Sverige tar en mer aktiv roll med ett fördjupat samarbete med OEF, samtidigt som man i samtliga dokument framhäver att bekämpningen av terrorism inte är ISAF:s uppgift utan det är den afghanska regeringens tillsammans med OEF-koalitionens ansvar. (Proposition 2005, s

Redan i inledningen av propositionen nämns FN två gånger, regeringen markerar att det är enbart på mandat från FN som Sverige bidrar till det militära engagemanget. Det visar att FN:s mandat är direkt avgörande för Sveriges engagemang och har stor påverkan på beslutet. Propositionen beskriver situationen i Afghanistan med en valframgång där 50% av de röstberättigade

deltog tack vare ISAF och även Operation Enduring Freedom (OEF). (Proposition 2005, s 1) Socialdemokraterna betonar att Sverige finns i Afghanistan på ett FN-mandat, att blanda samman OEF och ISAF är inte relevant. ”De för krig mot terrorismen. Isafs uppdrag är att skapa och upprätthålla säkerhet. Det är separata mandat. Det är separata uppdrag.” (Riksdagen 4, anförande 69) Moderaterna fortsätter på Socialdemokraternas spår och betonar ett nytt sätt att se på vår omgivning då Sverige måste bidra till stabilitet även i andra delar av världen, inte bara i Norden och Europa.

Berömmet till USA:s styrka visar att samarbetet finns på plats och att ISAF anser att OEF gör ett bra arbete. Att regeringen skriver detta i beslutet visar att man vill ge ett bra intryck av OEF till riksdagens ledamöter, samt redogöra att det finns vissa samarbeten. Sverige rör sig i en riktning där internationell och nationell politik kommer varandra närmare vilket leder till att utrikes- och säkerhetspolitik får större utrymme nationellt. Att hantera nya globala hot har inneburit att Sverige förändrar sitt insatsförsvar till ett som är berett på att verka mot hot inom och utanför statens gränser. (Säkerhetspolitik 2)

Även i andra forum har regeringen framhåvt att relationen med USA måste fördjupas, bland annat i utrikesdeklarationen 2005 då den svenske utrikesministern säger följande:

”EU och USA måste samverka för att världssamfundet ska kunna möta de utmaningar som det står inför. Åsiktsskillnader får inte överskugga insikten om att vi delar grundläggande värderingar om frihet och demokrati. Regeringen vill se ett vitaliserat transatlantiskt samarbete.” (Utrikesdeklarationen 2005, s 9)

Detta leder till att samarbete med andra stater har blivit viktigt eftersom den globala säkerheten har blivit ett gemensamt intresse. Sverige har samarbetat med Nato sedan 1994 när Sverige blev en del av Partnerskap för Fred. (Säkerhetspolitik 2).

5 Beslutet att fortsätta engagemanget 2010

Jag kommer nedan att redovisa propositionen, inledningsvis redogöra i stora drag vad som står i den. Den granskas enligt analysnivåerna, tillsammans med Riksrevisionens rapport där det kommer fram en stor del om spelet inom byråkratin, och tidigare forskning om Sveriges utrikespolitik. Precis som i förra propositionen, granskar jag det sammansatta utskottsbetänkandet 2010/11:UFöU1 Fortsatt svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan (ISAF) i Afghanistan. Året 2010 var Fredrik Reinfeldt statsminister och ledde en minoritetsregering tillsammans med Kristdemokraterna, Centerpartiet och Folkpartiet. Riksdagen fick efter valet 2010 ett åttonde parti; Sverigedemokraterna.

5.1 Regeringens proposition 2010/11:35

Propositionen som överlämnades till riksdagen den 4 november 2010, föreslår bland annat en utökad styrka till 855 personer fram till december 2011. Därefter sker en minskning av antalet till 500 personer, den militära överlämningen till den afghanska regeringen ska ske i slutet på 2014.

- Afghanistan hade ett lyckat val till parlamentets underhus. (Proposition 2010, s 5)
- Man hänvisar till Kabulkonferensen som skedde under juli 2010, då det beslutades att Afghanistan successivt ska ta över ansvaret för alla provinser och regionala enheter. Detta ska ske i slutet av 2014. (Proposition 2010, s 6)
- FN beräknar att 1271 civila har dödats under det första halvåret av 2010, vilket är en ökning. Säkerhetsrådet har försämrats på grund av att de regeringsfientliga styrkorna har utfört fler attacker mot de afghanska regeringsstyrkorna och ISAF. (Ibid.)

5.2 Byråkrati

5.2.1 Förhandlingar

I propositionen skrivs det att det ska finnas en samordning mellan den civila och den militära insatsen, i slutet på 2012 planeras en övergång till en helt civil ledning av insatsen tillsammans med biståndsinsatserna. Ett tecken på det är att i den militära ledningen ingår en juridisk rådgivare och en rådgivare i jämställdhetsfrågor. Dock visar hur andelen resurser är fördelade; det svenska biståndet till Afghanistan uppgick till 123,3 miljoner under 2010 medan kostnaderna för ISAF var 1 899 000 000 kronor. (Proposition 2010, s 27, 22) Även om man betonar bistånd och civilt ansvar, visar resursfördelningen tydligt att man prioriterar militära insatsen. Detta kan vara ett tecken på att, i förhandlingar, så har Försvarmaktens bedömningar varit en starkare grund för resursfördelningen.

Motivering för insatsen är väldigt vag. Till skillnad från förra propositionen betonar man nu mer lokalt ägarskap och hur afghanerna själva ska ta över ansvaret för sitt land, det ses som nyckeln till en långsiktig utveckling. Man väljer att följa Kabulkonferensens beslut, samt beslut från FN:s säkerhetsråd. Föredragningar hade skett innan beslutet av bland andra biståndsministern, kabinetssekreterare från UD, statssekreterare från Försvarsdepartementet och generallöjtnant Anders Lindström från Försvarmakten. Försvarmakten var representerad, men inte Sida. Det var enbart statssekreterare från UD som informerade om de civila insatserna. (2010/11:UFöU1, s 5). Detta visar att Sida och de som hanterar de civila insatserna och biståndet inte har haft möjlighet att ge sin bild av situationen. Alla departement har ett intresse att vinna mer resurser hos politiker. De som föredrar innan ett beslut har god möjlighet att påverka och ge sin bild av situationen för att påverka politikerns beslut.

5.2.2 Groupthink

Riksrevisionen, som är en myndighet som oberoende granskar statens verksamhet, har gjort en granskning av Sveriges militära engagemang internationellt i rapporten "Svenska bidrag till internationella insatser". Där riktar de hård kritik mot regeringens styrning av insatsen, eller rättare sagt brist på styrning, och rapporten beskriver en begränsad samordning mellan myndigheterna. Man konstaterar att det är tre departement som i huvudsak är involverade i insatsen, Utrikes-, Justitie- och Försvarsdepartementet och myndigheterna är Försvarmakten, Folke Bernadotte Akademin (FBA) och Myndigheten för Skydd och Beredskap (MSB).

Som jag har förklarat under avsnittet Bakgrund, är det tre olika departement där flera olika enheter arbetar med internationella insatser, som dessutom har fyra

olika statsråd. Därför har samverkan och samordning varit en viktig fråga inom Regeringskansliet för att se till att processen effektiviseras och får en bättre styrning. Enligt intervjuer på departementen finns det både formella och informella kontakter mellan de olika enheterna och avdelningarna. (Rikrevisionen, s 61) Regeringen har arbetat fram en samverkansfunktion mellan departementen där statssekreterare från de tre olika departementen finns som deltagare. Dock är detta bara informationsbyte mellan dessa personer eftersom de inte har några befogenheter att besluta om några resurser. Dessutom har de enbart sammanträtt två gånger under 2010. (Rikrevisionen, s 91) Dock är det tydligt i granskningen att det har varit en del oklara frågor kring vem som har det reella ansvaret. Då det är en fråga som handlar om att integrera olika personer och enheter för att arbeta fram en samordning, krävs en tydligare styrning. De företrädare som samverkar inom departementen menar alla i intervjun att de "äger frågan", det kan röra sig om finansieringen, politiken eller personalen. (Rikrevisionen, s 63) Som Rikrevisionen skriver i rapporten:

"Detta innebär att när mötet väl är slut går deltagarna tillbaka till respektive departement och fortsätter att bereda ärenden i sedvanlig ordning utifrån de prioriteringar som gäller inom det aktuella departementsområdet" (Rikrevisionen, s. 63)

Eftersom samordningen har brister, blir konsekvensen att det inte finns någon tydlig koppling mellan insatsen på plats, och själva planeringen på nationell nivå. (Rikrevisionen, s 91) Det leder till att politiken inte har kontroll över verksamheten, och inte heller kan styra hur de politiska besluten faktiskt genomförs. Trupperna rapporterar till Försvarsmakten, eftersom den militära chefen är anställd där medan den civila insatsen rapporterar till ambassaden, som är kopplad till UD. Styrningen av Sida och Försvarsmakten bedrivs parallellt, vilket gör att man tolkar uppdraget olika. (Rikrevisionen, s 73- 74)

Svårigheter med styrning av myndigheterna Sida och Försvarsmakten, är också ett område som kritiserats och det har genom rapporten uppdagats intressekonflikter. I Afghanistan är det fokus på att den civila och militära insatsen ska komplettera varandra, det står tydligt i strategin för Afghanistaninsatsen (Afghanistanstrategin, s 15). Trots den här handlingsplanen finns det få förtydliganden av hur samarbete ska se ut på plats, vilket gör att personalen i Afghanistan får hantera dessa kortsiktigt, och det sprids en frustration över detta. (Afghanistanstrategin, s 90)

5.3 Statlig nivå

5.3.1 Beslutsprocessen

Enligt Riksrevisionen informeras riksdagen årligen om vad insatsen kostar, i samband med beslut om statsbudgeten, men Rikrevisionen finner den redogörelsen väldigt tunn. Redogörelsen bygger på den som Försvarsmakten rapporterar till regeringen, och har kritiserats för att kostnaderna överlappar varandra och därför är det svårt att göra en beräkning av hur mycket insatsen kostar. Riksdagen har alltså ingen kännedom om den totala kostnaden för insatsen. (Rikrevisionen, s 28, 29) Resurserna till Försvarsmaktens internationella insatser har ökat med en miljard kronor de senaste sju åren. (Rikrevisionen, s 10) Det visar att formella beslutsprocessen följs, men att all information inte har kommit fram till politikerna i riksdagen. Detta gör också att det är svårt att granska, både för de och för journalister, att ha en överblick över hur många skattepengar som går till insatsen. Politik handlar ofta om prioriteringar över resurser, det leder till att allmänheten och de demokratiska instanserna inte har information om hur regeringen prioriterar. Det leder också till att insatsen inte kritiserar ur ett ekonomiskt perspektiv.

5.3.2 Partistrategi

Under valrörelsen 2010 hände något som var nära att bli banbrytande för svensk politik: Afghanistan började bli en valfråga och det riskerade att bryta en tradition av konsensuspolitik i utrikespolitiska frågor. Sveriges tradition av att se sig vara ett stabilt land där utrikespolitiken inte förändras särskilt mycket vid regeringsbyte, är en del av identiteten. Under våren 2010 dödades tre svenska soldater i Afghanistan, vilket kan vara grunden för den politiska debatt som uppkom mellan regeringen (Moderaterna, Folkpartiet, Kristdemokraterna och Centerpartiet) och den samlade oppositionen (Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Vänsterpartiet). (Expressen) Vad som delade blocken åt var att oppositionen ville ha ett datum för ett tillbakadragande, vilket regeringen ansåg vara för tidigt och ville hålla ett slutdatum öppet. Som tidigare redogjorts är det ovanligt att utrikespolitiska frågor lyckas få genomslag i en valrörelse, då inrikespolitiska frågor som vård, skola och ekonomi är dominerande. (Bjereld 2, 2011 s 65f) De få gånger som partier i Sverige tar strid i utrikespolitiska frågor, har det varit för att visa vilken ideologi och vilka ideal som ligger i partiets värdegrund. Då har det handlat om frågor som antingen berör att exportera visa värden, så som demokrati, eller nationella intressen. (Bjereld 2 2011, s 68) Det stämmer väl in på de två kriterierna på vad som lönar sig att ta strid för i en utrikespolitisk fråga: nationellt intresse och att exportera värden.

Efter valet, då Moderaterna vann valet tillsammans med Alliansen, fanns det vissa frågetecken om hur man skulle ena riksdagen. Alliansen var tvungen att förhandla med oppositionen eftersom de satt i en minoritetsregering. Resultatet av förhandlingarna blev därför propositionen, där regeringen fick böja sig för Socialdemokraternas och Miljöpartiets krav på att insatsen skulle ha ett slutdatum, men det blev en vag skrivelse om slutet på 2014.

Att visa en stark ståndpunkt i utrikespolitiska frågor kan vara ett sätt att visa regeringsduglighet och hur ansvarstagande man är. Ulf Bjereld beskriver ett scenario att när partierna allt mer trängs mot mitten, kan utrikespolitik bli en tydlig fingervisning om var på den politiska höger-vänster-skalan man befinner sig. (Bjereld 2010)

Sverigedemokraterna la ett yrkande där de menade att tillbakadragandet av den svenska insatsen ska flyttas fram för att dessa resurser bör användas för att satsa på nationellt försvar. Vänsterpartiet menar att det civila biståndet bör öka medan den militära insatsen i snabbare takt än vad regeringen föreslår ska avvecklas. (2010/11:UFöU1, s 6) I riksdagen röstade alla ledamöter plikttroget med partiet, 290 ledamöter biföll, 20 ledamöter avtog (som alla var från Sverigedemokraterna). 15 ledamöter avstod att rösta, alla var från Vänsterpartiet. (Riksdagen 6). Vänsterpartiet hävdade att de för fram den överenskommelse som de gjorde med Socialdemokraterna och Miljöpartiet inför valet 2010, och att det är viktigt att företräda de väljare som röstade på partierna och det besked de gav innan valet. (Riksdagen 7, Anförande 2)

Det framkommer väldigt tydligt att samsyn är ledordet för partierna, även denna proposition. Den moderate representanten uttryckte sig såhär i riksdagsdebatten: ”Jag är väldigt glad över att vi har en så bred samsyn i utskottet och i kammaren för att Sveriges engagemang för Afghanistan ska fortsätta att vara långsiktigt och starkt.” (Riksdagen 7, Anförande tre) Socialdemokraterna poängterade också samsyn, men även att det har skett en kompromiss mellan dem och regeringen: ”Det ligger inte i Socialdemokraternas intresse att vi har en ordning där vi i Sveriges riksdag med några fåtal mandats övervikt vid ett majoritetsbeslut sänder ut svenska soldater, utan vi ska se till att det alltid finns ett brett samförstånd i Sveriges riksdag när vi tar dessa beslut. Då betyder det att man får ge och ta på båda sidor.” (Riksdagen 7 Anförande 6)

5.3.3 Opinion

Hur ställer sig opinionen till Sveriges insats i Afghanistan? Hur påverkar detta politikernas beslut? En omfattande SOM – undersökning år 2007 visade att 32 % ansåg att det var ett bra förslag att avbryta det svenska engagemanget medan 35 % ansåg att det ett dåligt förslag. Resten, det vill säga 32 %, tyckte att det varken var ett bra eller dåligt förslag. (Bjereld 2008). Två dödade svenska soldater innan valet 2010, visade att svenskarna blev något mindre positiva till insatsen, då ansåg 49 % att den bör avbrytas och 30% ansåg att den bör fortgå. (SOM 2010, s 266)

Ulf Bjereld, som är delaktig forskare i SOM-mätningen, menar att det starka FN-mandatet är viktigt för svenskar och att det är därför opinionen är fortsatt positiv till insatsen. Dessutom är insatsen frivillig, vilket Bjereld menar bidrar till den positiva inställningen. Nato avskräcker för att man är tvingad att bistå militärt i andra medlemsländer vid en eventuell invasion eller ett angrepp. Fördelen med ett medlemskap är skyddet av andra länder och ett ökat inflytande i Nato. Nackdelen är en minskad inflytande för vår försvars- och säkerhetspolitik. (Bjereld 2008) Det kan förklara varför insatsen har fortsatt eftersom det folkliga

stödet inte har varit lågt, dessutom förklarar det vikten av att politiker poängterar att insatsen har ett mandat från FN.

Motståndet mot Nato är fortsatt starkt bland svenskarna. SOM-undersökningen som gjordes 2010 visade att endast 18% ansåg att ett medlemskap var en god idé, medan 42% ansåg att det var en dålig idé. Resten tyckte varken dåligt eller bra. (SOM 2010, s 265) Motståndet har varit stabilt under lång tid. Under valet valde de rödgröna partierna att skapa en konfliktyta om Afghanistan eftersom Sverige samarbetade med Nato i större utsträckning. De kände att de hade folkets stöd angående Nato, samtidigt som regeringen inte hade ett tydligt slutdatum för insatsen.

5.4 Systemnivå

Precis som i den förra propositionen, är FN-mandat en nödvändighet för att fortsätta insatsen. Man hänvisar till den senaste resolutionen 1943 som grundar sig på resolutionen 1510 från 2003, som ger ett mandat till 2011. (Proposition 2010, s 4) Socialdemokraterna sa i riksdagsanförandet att: ”Vi socialdemokrater menar naturligtvis att det måste finnas ett robust folkrättsligt mandat när vi sänder ut soldater i utlandstjänst. Här finns ett beslut från Förenta nationernas säkerhetsråd.” (Riksdagen 7, Anförande 4)

Under riksdagens debatt är det väldigt mycket betoning på terrorismen. Bland andra Moderaterna framhävde att Sverige genom propositionen tar ansvar för utvecklingen i Afghanistan samtidigt som vi står upp för Sveriges nationella intressen genom att vi besegrar den internationella terrorismen och narkotikahandeln. (Riksdagen 7, Anförande 3) Detta trots att det 2005 var viktigt att betona hur ISAF inte har som motiv att bekämpa terrorismen, utan att det var uppdraget för OEF. Under den här propositionen framkommer det att ISAF har fått allt mer av resurser som tidigare var riktade till OEF. Det framgår att OEF-insatserna har minskat i resurser men att befälhavaren för ISAF också är ansvarig för OEF. (Proposition 2010, s 16).

Hur stor påverkan har funnits från USA och Nato? Svårt att göra en bedömning då det mesta av den typen av samtal är hemligstämplat. Wikileaks kan förändra den bilden, och möjliggöra mer öppenhet för både allmänheten och för forskare. Under 2010 rapporterade svenska medier att Wikileaks läckte diplomathandlingar från den amerikanska ambassaden som visade hur USA försökte påverka Sverige att ta en mer aktiv roll i Afghanistan. (DN, Svd 1) Dokumentet är från juli 2009, då skriver den amerikanska ambassaden till sin regering i Washington DC, att september var mest lämplig för att påverka den svenska regeringen i frågan om att öka trupper till ISAF. Under september månad förbereds propositionen till riksdagen på UD och Försvarsdepartementet. En annan strategi var att öka kontakten med den svenske försvarsministern. Resurserna till Afghanistan har konstant ökat, och om det kan vara ett samband

mellan USA:s påtryckning, är svårt att säga. Men man kan definitivt säga att det är en delförklaring till varför Sverige engagemang har bestått. (DN 1, Svd 1.)

6 Analys

Att byråkratin har en roll i varje utrikespolitiskt beslutfattande, är många forskare överens om. Frågan hur, är svårare att svara på. Det är mycket information som inte kommer fram, och utan en granskning från oberoende myndigheter eller kontrollinstanser, är det svårt att göra en bedömning. Riksrevisionens granskning visar att byråkratin har konkurrerat om resurser, och att all information inte har kommit fram till riksdagen. Dessutom är kostnaderna så spridda att det är svårt att göra en samlad bedömning om de miljarder som insatsen kostar, så varken riksdagen eller den Sveriges befolkning vet hur mycket pengar som insatsen kostar. Vilka bedömningar som Försvarsmakten gör innan beslutet är fattat kommer fram innan riksdagens beslut, som hände under 2005 men även 2008 då chefen för Försvarets insatsledning redan innan propositionen sa att den militära ledningen planerade för en förstärkning och att fler soldater och mer resurser var nödvändiga. (SR 1) Om Försvarsmakten gör den bedömningen, kan det vara svårt för de politiska instanserna att göra en annan bedömning. Det leder till att politiken inte har kontroll över verksamheten, och inte heller kan styra hur de politiska besluten faktiskt genomförs.

Det är svårt att skilja på insatsen och ett eventuellt medlemskap i Nato. Det svenska deltagandet i ISAF kan tänkas vara ett sätt för Sverige att visa sitt försvar och ett prov på lojalitet för omvärlden, för att upprätthålla bilden av Sverige som ett land som arbetar för fred och demokrati. Att vi är en del av och har en identitet som är närmre västvärlden. Det kan vara ett sätt visa Nato att Sverige vill komma närmre ett medlemskap, samtidigt som neutraliteten är en viktig historisk grund för svenskt utrikespolitik. En möjlig process på väg bort från neutraliteten, och mot mer betoning av samarbete. Professor Ove Bring menar att den processen har varit igång länge, sedan det kommit fram att Sverige hade nära kontakt med Nato under andra världskriget. Neutraliteten är på väg att förändras av Sveriges EU-medlemskap, där många medlemsländer också är med i Nato. (Bring 2008 s 22, 389) Gunnar Åselius, professor i militärhistoria vid Försvvarshögskolan, hävdar också att insatsen är den del av att Sverige försöker skapa sig en identitet som lojal samarbetspartner i en västlig allians, och inte så mycket om demokrati och säkerhet. (SR 2)

FN utgör, och har länge utgjort, en stor del av Sveriges internationella engagemang. Det har alltid varit viktigt med ett FN-mandat där man har haft stor legitimitet bland både väljare och politiker. FN har å andra sidan använt sig av Sveriges tjänster och man har ansett Sverige som ett lojalt medlemsland. (Ekengren 2011, s 158) Eftersom det i propositioner finns en sådan avsaknad av politiska motiveringar och formuleringar, så förstår man att enbart FN:s mandat innehåller tillräckligt med legitimitet. Tillsammans med FN, har även den samarbetsvilja som finns i riksdagen om säkerhetspolitiska frågor, varit ett stort

bidrag till att få kritiska röster har höjts om insatsen, inte partier riskerar att bryta med konsensuspolitiken.

Min uppsats visar att FPA kompletterar traditionella teorier inom internationell politik väldigt väl, men det är svårt att göra en bedömning av vilken påverkansfaktor som har varit starkast. Generalisering ligger i statsvetenskapens natur, men vissa saker som är specifika för varje stat går inte att generalisera, vilket gör att FPA bidrar till fler perspektiv. Dock krävs mer uttömmande material från regeringen och intervjuer med berörda personerna för få mer klarhet i besluten om Afghanistan.

7 Referenser

Propositioner och utskottsbetänkanden

- Proposition 2005: Regeringen proposition 2005/06:34, Utökat svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan,
- Proposition 2010: Regeringens proposition 2010/11:35, Fortsatt svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan (ISAF), 4 november 2010.
- 2001/02:60: Svenskt deltagande i en multinationell säkerhetsstyrka i Afghanistan.
- 2005/06:UFöU1 Sammansatta utrikes- och försvarsutskottets betänkande 2005/06:UFöU1, Utökat svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan (ISAF) i Afghanistan, (2005)
- 2010/11:UFöU1 Sammansatta utrikes- och försvarsutskottets betänkande 2010/11:UFöU1 Fortsatt svenskt deltagande i internationell säkerhetsstyrka i Afghanistan (ISAF), (2010)

Övriga källor

- Allison, Graham, Zelikow, Philip, 1999. *Essence of decision: Explaining the Cuban missile crisis*. New York. Longman
- Afghanistanstrategi, Strategi för Sveriges stöd till det internationella engagemanget i Afghanistan 2010. Länk: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/14/95/21/c7aa7e78.pdf>
- Bring, Ove, 2008. Neutralitetens uppgång och fall – eller den gemensamma säkerhetens historia. Stockholm: Atlantis AB
- Brommesson Douglas, Ekengren, Ann Marie, 2011. *Utrikespolitiskt beslutsfattande*, i Douglas Brommesson & Ann-Marie Ekengren *Sverige i världen*. Malmö.
- Bjereld, Ulf 1, 2011. *Svensk utrikespolitik i ett historiskt perspektiv*, i Douglas Brommesson & Ann-Marie Ekengren *Sverige i världen*. Malmö.
- Bjereld, Ulf 2, 2011. *Utrikespolitisk opinion i Sverige*, i Douglas Brommesson & Ann-Marie Ekengren *Sverige i världen*. Malmö.
- Bjereld, Ulf, 2008. Publicerad: 2008.05.02. *Var tredje vill ta hem soldaterna*. Länk: <http://www.dn.se/debatt/var-tredje-vill-ta-hem-soldaterna-i-afghanistan>
Hämtad: 2012.05.11
- Bjereld Ulf, 2010. Publicerad: 2010-06-21. *Utrikesfrågor kan stärka det rödgröna samarbetet*. Länk: <http://www.dn.se/debatt/utrikesfragor-kan-starka-det-rodgrona-samarbetet->. Hämtad: 2012.05.11

- Caldwell, Dan, 1977. *Bureaucratic Foreign Policy-Making* i *American Behavioral Scientist* 1977 21: 87 DOI: 10.1177/000276427702100105
DN, Dagens Nyheter. Publicerat: 2010.12.20.
<http://www.dn.se/nyheter/sverige/sverige-pressades-att-bidra-mer-i-afghanistan>. Hämtat: 2012.05.18
- Demker, Marie, 2011. *Idéer, normer, identiteter och diskurser i utrikespolitik*, i Douglas Brommesson & Ann-Marie Ekengren *Sverige i världen..* Malmö.
Ekengren, Ann Marie (2011) ”Sverige och FN”, i Douglas Brommesson & Ann-Marie Ekengrens *Sverige i världen*. Malmö.
- Expressen. Publicerad: 2010.02.07 <http://www.expressen.se/nyheter/johan-28-och-gunnar-31-dodades-i-afghanistan/> Hämtad: 2012.05.17
- GP, Göteborgsposten. Publicerat: 2012.04.03. Länk:
<http://www.gp.se/nyheter/debatt/1.905446-granska-sveriges-roll-i-kriget-i-afghanistan?m=print>. Hämtat: 2012.05.18
- Gustavsson, Jakob. 2006. *Utrikespolitiskt beslutsfattande*, sid 255-274 i Jakob Gustavsson & Jonas Tallberg *Internationella relationer*. Tredje upplagan, Lund. Studentlitteratur.
- Gustavsson, Jacob. 1998. *The Politics of Foreign Policy Change – Explaining the Swedish Reorientation on EC Membership*
http://www.svet.lu.se/Fulltext/Jakob_G.pdf
- Hudson, M Valerie. 2005. *Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations*. Foreign Policy Analysis
<http://www.scribd.com/doc/7259943/Hudson-Foreign-Policy-Analysis-ActorSpecific-Theory>
- Kuperman, Ranand, 2006. *A Dynamic Framework for Analyzing Foreign Policy Decision Making*
- Mintz, Alex - DeRouen Jr, Karl, 2010. *Understanding Foreign Policy Decision Making*. Cambridge: Cambridge University Press
- Murden, Simon 2008. *Culture in world affairs* i boken *The Globalization of World Politics* av Baylis, John, Smith, Steve, Owens, Patricia. Oxford: Oxford University Press.
- Utrikesdeklarationen 2005, från regeringens hemsida. Senast uppdaterad: 2009.02.17. Länk:
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/01/89/85/d59849b9.pdf>. Hämtat: 2012.05.19.
- Regeringen. Svenska regeringens hemsida, *Sveriges regeringar i 100 år*. Länk:
<http://www.regeringen.se/sb/d/4393> Hämtat: 2012.05.18.
- Riksdagen 1, www.riksdagen.se.
Texten granskades: Länk: http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Kungorelse-1974152-om-beslu_sfs-1974-152/#K10. Hämtat: 2012.05.18
- Riksdagen 2, www.riksdagen.se. Texten granskades: 2011.10.07. Länk:
<http://www.riksdagen.se/sv/Sa-funkar-riksdagen/Sa-arbetar-utskotten/Debatt-och-beslut-i-kammaren/>. Hämtat: 2012.05.18

- Riksdagen 3, www.riksdagen.se. Texten granskades: 2011.10.07. Länk:
<http://www.riksdagen.se/sv/Sa-funkar-riksdagen/Sa-arbetar-utskotten/Utskotten-bestammer-sig/>. Hämtat: 2012.05.18
- Riksdagen 4, Riksdagens hemsida www.riksdagen.se. Riksdagens protokoll 2005/06:45 Tisdagen den 6 december. Publicerat: 2005.12.06.
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Kammaren/Protokoll/_GT0945/. Hämtat: 2012.05.12
- Riksdagen 5, Riksdagens hemsida www.riksdagen.se. Riksdagens omröstning 2005/06:UFöU1. Länk: <http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Utskottens-dokument/Betankanden/Arenden/200506/UFoU1/?vote=true>
Hämtat: 2012.05.12
- Riksdagen 6, Riksdagens hemsida www.riksdagen.se. Riksdagens omröstning 2010 2010/11:UFöU1. Länk: <http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Utskottens-dokument/Betankanden/Arenden/201011/UFoU1/?vote=true>
Hämtat: 2012.05.12
- Riksdagen 7, Riksdagens hemsida www.riksdagen.se. Riksdagens protokoll 2010/11:35 Onsdag den 15 december. Länk:
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Kammaren/Protokoll/_GY0935/
Hämtat: 2012.05.19
- Riksrevisionen 2010. *Svenska bidrag till internationella insatser*. RiR 2011:14.
Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2011
- SOM 2010. Länk: http://www.som.gu.se/digitalAssets/1351/1351269_263-268-ulf-bjereld.pdf Hämtad: 2012.05.17
- SR 1. Publicerat:
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=1954124>.
Hämtat: 2012.05.18.
- SR 2. Sveriges Radio. Publicerat: 2010.10.22. Länk:
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=438&artikel=4124226>.
Hämtat: 2012.05.18
- Svd, Svenska Dagbladet. Publicerat: 2010.12.21. *USA pressade Sverige om Afghanistan*. Länk: http://www.svd.se/nyheter/inrikes/usa-pressade-sverige-om-afghanistan_5822743.svd. Hämtat: 2012.05.18
- Säkerhetspolitik 1, webbplats som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ansvarar för. Senast uppdaterad: 2010.12.06. Länk:
<http://www.sakerhetspolitik.se/Sakerhetspolitik/Svensk-sakerhet/Nya-hot-nya-uppgifter/>. Hämtat: 2012.05.19
- Säkerhetspolitik 2, webbplats som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ansvarar för om säkerhetspolitik. Senast uppdaterad: 2011.05.20. Länk:
<http://www.sakerhetspolitik.se/Sakerhetspolitik/Svensk-sakerhet/>. Hämtat: 2012.05.19
- Sverige i Afghanistan. www.sverigeiafghanistan.se Länk:
<http://www.sverigeiafghanistan.se/Detinternationellast%C3%B6det/NATOISAF.aspx>. Hämtat: 2012.05.18