

Säkerhetspolitikens inneboende problem

En kvalitativ idéanalys av synen på gråzon inom
Försvarmakten, Säpo och MSB

Abstract

From a security policy perspective, the grey zone area can be understood as the fact that the line between peace and armed conflict, civil and military, legal and illegal, is unclear and that there are many actors and areas involved. It is easier to observe a grey zone area activity afterwards than to predict it. Based on the theory of securitization, the study aims to describe, in a grey zone context, differences and similarities in how the Armed Forces, The Swedish Civil Contingencies Agency (MSB) and Swedish Security Service view the grey zone, if there are concrete threats and measures present. A comparative analysis is carried out in order to clarify similarities and differences. The study demonstrates the role of the authorities as securitization actors and the existential threats they present with subsequent actions. The study demonstrates the difficulty of making high-precision assessments on future security policy problems. The inherent ambiguity of a grey zone area is characterized by when it comes to whom, with what and why creates ambiguity and uncertainty, leading to a lack of decision-making evidence linked to what countermeasures should be taken or prepared.

Nyckelord: Idéanalys, säkerhetisering, säkerhetiseringsteori, gråzon, gråzonsproblematik

Antal ord: 9 671

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund till studien	1
1.2	Problemformulering	2
1.3	Syfte och frågeställning	2
1.4	Tidigare forskning	3
1.5	Inom- och utomvetenskaplig relevans	4
1.6	Disposition	4
2	Teori	6
2.1	Inledning	6
2.2	Säkerhetsiseringsteorin	7
2.3	Säkerhetsisering i praktiken	8
2.4	Centrala begrepp inom säkerhetsiseringsteorin	8
3	Metod och material	10
3.1	Forskningsdesign	10
3.2	Metod	10
3.3	Urval och avgränsningar	12
3.4	Material	12
3.5	Källkritik	13
3.6	Representativitet, validitet och reliabilitet	13
3.7	Operationalisering	15
4	Analys	17
4.1	Försvarsmakten	17
4.2	SÄPO	20
4.3	MSB	22
5	Jämförande analys	25
5.1	Inledning	25
5.2	Referentobjekt	25

5.3	Existentiella hot.....	26
5.4	Åtgärd	27
6	Avslutning.....	30
6.1	Avslutande diskussion	30
7	Referenser	32

Tabellförteckning

Tabell 1	Analysschema.....	16
Tabell 2	Strategiska medel samt exempel på konkreta hot (MSD 16).....	19
Tabell 3	Sammanfattning analys.....	28
Tabell 4	Nedbrytning av sammanställning över framträdande hot.....	29

1 Inledning

1.1 Bakgrund till studien

”gråzon kan man kalla ett område utan klara gränser eller där ingen vet riktigt vilka regler som gäller” (Nationalencyklopedin 1)

Gråzon kan utifrån den breda definitionen tolkas olika beroende på kontext. Det är inte svart eller vitt, inte höger eller vänster, inte dyrt eller billigt, inte rätt eller fel. Listan kan fortsätta i oändlighet. Ur ett säkerhetspolitiskt perspektiv kan det förstås som att gränsen mellan fred och väpnad konflikt, civil och militär, lagligt och olagligt är otydlig (Wedin 2019, s.43). Det är enklare att förklara vad det inte är, än att avgöra vad det är. Det är enkelt att påvisa var vi gått men desto svårare att säga vilken väg vi ska gå. Det är varken eller och samtidigt inte något mitt däremellan. Hur navigerar man i ett landskap där stegen bakom styr vägen framåt? Att exakt förutse och identifiera vilka nya hot som kommer att uppstå i en gråzonskontext är givetvis inte möjligt. Ändå är det dessa hot som tvingar Sverige till olika strategiska vägval för att på bästa sätt möta och motverka dessa. Svårigheten att urskilja avsiktligt agerande från slumpartade händelser och olyckor är något som gynnar en motståndare vilket i förlängningen försvårar svenskt beslutfattande och motåtgärder (Försvarsmakten 2018, s.31). Kan man genom gemensam myndighetsförståelse inrikta det säkerhetspolitiska arbetet mot prioriterade fokusområden och nationella intressen kommer Sverige sannolikt stå bättre rustade i att förebygga och motverka dagens och morgondagens problem i en gråzonskontext.

Gråzonsproblematik är inget nytt fenomen men står inför nya problem. I takt med att världen utvecklas så gör även möjligheterna att verka i gränslandet mellan fred och krig det. Detta har inte minst aktualiserats i och med annekteringarna i Georgien och Ukraina. Nya medel, nya motmedel, nya möjligheter, nya begränsningar (FOI M 6338, s.2). Samhället möter idag hot som är mer komplexa än tidigare, det gäller internt såväl som externt. Globaliseringen har bidragit till att världen idag är mindre. Omvärlden uppvisar nya sorters hot från nya typer av aktörer som med teknikutvecklingen inte längre är geografisk bunden. På grund av detta uppstår hot och de förändras snabbare än förr. Vårt sätt att leva och våra grundläggande värden utmanas i allt högre grad. Det är svårare att förutse än att konstatera problematiken i efterhand.

I svensk säkerhetsstrategi framgår att målen för vår säkerhet är att:

”värna befolkningens liv och hälsa, liksom samhällets funktionalitet, samt förmågan att upprätthålla grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter. En förutsättning för att kunna uppnå dessa mål är att vårt lands politiska oberoende och självständighet säkras samt att vår territoriella integritet kan upprätthållas.” (Regeringskansliet 2017, s.6)

Hur säkras självständighet och hur upprätthålls territoriell integritet i en gråzon?
Hur gör man det i det okända, vid nya hot och i en osäker framtid?

1.2 Problemformulering

Ur ett säkerhetspolitiskt perspektiv finns många aktörer och många områden som innefattas i vad man kallar gråzon. En uppfattning som efterhand har vuxit sig starkare är skillnaderna i hur gråzon definieras och tolkas beroende på vem avsändaren är. Med utgångspunkt i nationalencyklopedins tolkning ges avsändaren möjlighet att tillrättalägga sin definition och tolkning efter egen verklighet.

Vad är gråzon ur ett svenskt säkerhetspolitiskt perspektiv? För att inte bli allt för allmängiltig sker avgränsningen till att beskriva dess idémässiga innehåll hos ett antal myndigheter med en central roll i Sveriges säkerhetspolitiska landskap, nämligen Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Säkerhetspolisen (SÄPO). Vad är dess idémässiga innehåll i förhållande till den kontext de beskriver och vilka existentiella hot pekas ut?

1.3 Syfte och frågeställning

1.3.1 Syfte

”För att undvika missförstånd är det viktigt att göra klart vad man menar” (Thurén 2019, s.16)

Syftet med den här uppsatsen är att klargöra vad myndigheterna menar med gråzon och hur det bör bemötas, alltså beskriva (och tolka) det aktuella materialet. Studien kan ses som ett bidrag till att besvara frågan om vad som är gråzon ur ett säkerhetspolitiskt perspektiv enligt respektive myndighet och om det finns särskilda hot utpekade.

Som säkerhetspolitiska redskap nyttjas myndigheterna för att uppnå politiska målsättningar. En förutsättning är att genom en gemensam myndighetsförståelse inrikta det säkerhetspolitiska arbetet. Finns det en röd tråd mellan myndigheterna?

Genom att tydliggöra skillnaderna och likheter i hur gråzon beskrivs och tolkas skapas förutsättningarna till att bygga en gemensam grundplatta att agera utifrån. Med studien vill författaren tydliggöra och beskriva, skapa en större förståelse av, vilka likheter och skillnader de olika myndigheterna förmedlar genom sitt idémassiga innehåll. Således är syftet inte att presentera den slutgiltiga sanningen (om den nu någonsin finns) av vad gråzon är eller ett förslag på hur en gemensam definition bör se ut, utan istället skapa en nutida ögonblicksbild av var vi står. Förhoppningen är att studien genom detta bidrar till ökad samsyn och förståelse av gråzonsproblematik och möjligheterna att agera däri.

1.3.2 Frågeställning

Med denna utgångspunkt har författaren valt frågeställningen:

- Finns det likheter och/eller skillnader i vad gråzon är för Försvarmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Säkerhetspolisen (SÄPO)?
- Vilka konkreta hot presenterar dem och återföljs det av konkreta handlingsalternativ?

1.4 Tidigare forskning

I bokserien *Terrorism* skriver Douglas C Lovelace Jr i boken *Hybrid Warfare and the Gray Zone Threat* (2016) om innebörden av gråzon kopplat till ett antal säkerhetspolitiska händelser. Mazzar (2015) skriver i sin avhandling om den ökade betydelsen av "gråzons strategier". Båda är skrivna utifrån ett amerikanskt perspektiv och med praktiska erfarenheter syftar de till att öka förståelsen till vad gråzon är, vilken form det kan ta och hur det kan uttryckas. Mest framträdande inom säkerhetiseringsteorin är Barry Buzan, Ole Weaver och Jaap de Wildes bok *Security - A New Framework for Analysis* (1998). Den definierade och utvecklade begreppet säkerhetisering och teorin kring säkerhetisering. Thierry Balzacq är en annan framträdande forskare inom säkerhetisering som i sin bok (2010) ger ytterligare perspektiv på säkerhetisering där ändamålet är att öka förståelsen för hur säkerhetsärenden uppstår, utvecklas och upplöses. Roxanna Sjöstedt publicerade 2017 en artikel om säkerhetiseringsteori och utrikespolitisk analys, I den beskriver och granskar hon de centrala antagandena om säkerhetiseringsteori för att fånga upp säkerhetiseringsteorins tillämplighet på studiet av utrikespolitiken (Sjöstedt, 2017).

Utbudet är inte lika omfattande när det kommer till gråzonsproblematik kopplat till de för studien valda myndigheterna. Blomberg och Henningsson

(2019) beskrev i sin studie hur gråzonsproblematik ser ut i Sverige och berör hot mot samhället och sårbarheter i samhället. FOI genomför forskningsprojekt som syftar till att studera hur det civila samhället ska stärkas mot så kallad gråzonsproblematik. Första delrapporten – *Civilt försvar i gråzon* – är publicerad och utgör en del av källmaterialet för studien. Rapporten studerar, utan ställningstagande, hur man kan definiera gråzon och beskriver hur den komplexa hotbilden i en gråzon ställer nya krav på samhällets aktörer (FOI R 4769). FOI har ytterligare studier i ämnet där de tagit fram fem olika typfall som utgörs av beskrivande hotbildsunderlag som speglar olika möjliga situationer och händelseförlopp där de bland annat beskriver en utdragen och eskalerande gråzonsproblematik (FOI M 6338). Forskning kopplat till Försvarmakten, MSB och SÄPOS syn på gråzon och hur det bör bemötas i jämförelse med varandra är inte tidigare genomförd.

1.5 Inom- och utomvetenskaplig relevans

Studien som är en beskrivande idéanalys med valda säkerhetspolitiska aktörers syn på gråzon har inte tidigare genomförts. Varken med eller utan vald teori. Som inledningen antyder är det ett samhälleligt uppkommit problem (Esaiasson et al. 2019, s. 32). Jämförelsen sker på nationell nivå riktad mot en internationell arena. Underlagen som analyseras har inte förrän nyligen funnits i förhållande till varandra, där det senaste släpptes så sent som 2020-03-26 (SÄPO 2). Det är därför intressant att undersöka dess lik- och olikheter. Studien kommer bidra till att hjälpa oss att förstå hur verkligheten uppfattas. Vidare stärker studien möjligheten att nyttja teorin som analysredskap i redan fastställda säkerhetspolitiska beslut och inte bara som ett redskap i att påtala och övertyga populationen om existentiella hot. Studien bedöms därmed ha inom- och utomvetenskaplig relevans.

1.6 Disposition

Studien delas in i sex kapitel. Det första kapitlet avhandlar studiens frågeställning med dess motiv samt redogör för tidigare forskning. Det avslutas med resonemang om den inom- och utomvetenskapliga relevansen. Det andra kapitlet beskriver studiens teori samt centrala definitioner kopplat till teorin. Det tredje kapitlet förklarar forskningsdesignen och diskuterar källor och material. Det avslutas med ett resonemang om studiens validitet samt teorins operationalisering. Det fjärde kapitlet utgör analysen. Det femte kapitlet sammanfattar analysen i en jämförande resultatdiskussion. I det sjätte kapitlet genomförs en avslutande diskussion och reflektion av studien. Det sjunde kapitlet redovisar studiens referenser.

2 Teori

2.1 Inledning

Studien består av att genom en idéanalys undersöka vad gråzon är ur ett säkerhetspolitiskt perspektiv för valda myndigheter. Likheter men framförallt olikheter kommer belysas.

En idé kan betraktas som en tankekonstruktion som på olika sätt kan ge en föreställning om verkligheten, som en värdering av företeelser eller en förställning om hur man bör handla (Bergström & Boréus 2006 s.148). Med andra ord är det starkt sammankopplat med en konstruktivistisk syn. Konstruktivismen hävdar att fenomen som *identitet, kultur, intressen, språk* och *idéer* är sociala konstruktioner och utgörs till stor del av filosofiska resonemang. En av utmaningarna med konstruktivismen är att omvandla de filosofiska resonemangen till en empiriskt tillämpbar teori (Gustavsson & Tallberg 2014, s. 99).

För att matcha den konstruktivistiska synen med en teori för att förstå idén och budskapet har författaren valt att nyttja säkerhetsiseringsteorin som utvecklats vid *Conflict and Peace Research Institute of Copenhagen*¹ av Berry Buzan, Ole Weaver och Jaap de Wilde. Teorin beskrivs som ett övergripande ramverk för studier av säkerhet (Buzan et al. 1998, s.1). En del av säkerhetsiserings processen är vad man inom språketeori kallar *speech act*.² Vilket kortfattat kan förklaras som en social konstruktion av ett ämne (Buzan et al. 1998, s.26). *Speech act* kommer förklaras utförligare nedan. Teorin är i grunden en intersubjektiv process där uppfattningen av hot, egen sårbarhet och osäkerhet är socialt konstruerat snarare än objektivt bedömt. Valet av teori grundar sig dels på den konstruktivistiska kopplingen och dels på att Köpenhamnskolans och säkerhetsisering har en framträdande plats inom säkerhetsstudier. Tyngdpunkten i analysen av materialet består av nyttjandet av teorin.

Studien har främst utgått från Buzan, Wæver och de Wildes bok (1998). Således är det deras syn på det vidgade säkerhetsbegreppet som nyttjas. Sedan boken publicerades har säkerhetsisering utgjort ett av de dominanta förhållningssätten till säkerhet (Balsacq 2010, s.xiii). Något som ytterligare påverkat valet av teori är att den övergripande nationella säkerhetsstrategin utgår

¹ Conflict and Peace Research Institute of Copenhagen sammanfattas i fortsättningen som Köpenhamnskolans

² Studien kommer att använda sig av det engelska uttrycket då författaren anser det vara mer vedertaget inom säkerhetsiseringsteorin än den svenska motsvarigheten, talakt.

från ett brett förhållningssätt och använder sig av ett vidgat säkerhetsbegrepp (Regeringskansliet 2017, s.6), precis som teorin.

2.2 Säkerhetiseringsteorin

Köpenhamnsskolans säkerhetiseringsteori är en akademisk teoribildning som utvecklats ett koncept för att ompröva begreppet säkerhet, i huvudsak genom sina framställningar om säkerhetisering och avsäkerhetisering (Buzan et al. 1998, s.vii).

För att förstå säkerhetisering måste man börja med synen på säkerhet. Vad är då säkerhet? Traditionellt sett har det konceptualiserats till användandet av militär makt där staten står i centrum. Det har dock ifrågasatts från aktörer verksamma inom olika områden, exempelvis politiken, akademiska världen, organisationer och stater. Detta blev i synnerhet aktuellt efter kalla krigets fall då den snäva synen på säkerhet anses exkludera andra områden och att det inte inrymmer fler dimensioner av säkerhet. En konsekvens av detta är två skilda uppfattningar av synen på säkerhet. Det traditionalistiska militär och statscentrerade synsättet och det som eftersträvar att vidga begreppet att förklara säkerhetsdimensionen inom andra områden (Buzan et al. 1998, s.1).

Det Buzan et al. presenterar är ett ramverk baserat på det vidgade säkerhetsbegreppet som även inkorporerar det traditionalistiska synsättet (Buzan et al. 1998, s.4). Säkerhet inom det vidgade säkerhetsbegreppet kan beskrivas som överlevnad mot existentiella hot riktade mot specifika objekt (Buzan et al. 1998, s.21). På *system-* (internationell), *stats-* och *individuell* nivå innebär det enligt Köpenhamnsskolan att de delar in säkerhet i fler sektorer än den traditionella statscentrerade synen med en *militär* och en *politisk* sektor. De kompletterar med sektorerna *ekonomisk*, *samhällelig* och *miljö* (Buzan et al. 1998, s.5–8).

Varför vill man klassa något som ett säkerhetsproblem? Genom att göra det äger staten särskilda möjligheter som sträcker sig utöver den politiska agendan. Således rättfärdigar det möjligheten att vidta nödvändiga åtgärder om så krävs (Buzan et al. 1998, s.24). Målet med säkerhetisering är att få större förståelse för vem som kan utgöra en säkerhetiserande aktör. Vilket problem eller hot är framträdande? För vem (referentobjekt) är det ett hot? Varför är det ett hot? Dvs finns det en bakomliggande orsak, intention eller motiv för angriparen. Vilken effekt ger det, exempelvis politiska, lagliga, sociala etc? Vilka omständigheter ses som hindrande eller påskyndande? (Vuori 2016, s.65).

2.3 Säkerhetisering i praktiken

För att lyckas med en säkerhetisering beskriver Köpenhamnsskolan ett antal komponenter som behöver ingå. En *säkerhetiserande aktör* som genom en *speech act* framställer ett *existentiellt hot* mot en eller flera *referentobjekt* som måste skyddas. Deras överlevnad måste säkras. Så långt är det vad som i teorin kallas för ett *säkerhetsdrag*. För att det slutligen ska bli säkerhetiserat krävs att *åhörarna accepterar* problemet som ett säkerhetshot och således är det rättfärdigat att vidta *nödvändiga åtgärder* om så krävs (Buzan et al. 1998, s.25).

Invasionen av Irak 2003 är ett exempel ur den mer traditionella synen på säkerhet, en stat hotar en annan. Exemplet påvisar också anknytningen till den konstruktivistiska synen. Hotet finns för att man framställer det som ett hot. Alltså behöver det inte finnas utan blir klassat som ett om man lyckas övertyga sin publik (Buzan et al. 1998, s.22). I detta fall nyttjade USA säkerhetisering i syfte att legitimera sitt eget handlande för egna syften. Motiven till invasionen baserades på hoten om Irakiska massförstörelsevapen och kontakter med terroristerna i al-Qaida. Men det visade sig vara falska (MSB 2017).

2.4 Centrala begrepp inom säkerhetiseringsteorin

2.4.1 Säkerhetisering

En säkerhetiserande aktör som genom en *speech act* framställer ett existentiellt hot mot en eller flera referentobjekt som måste skyddas. Genom att göra det framhäver aktören behovet av och rätten att nyttja extraordinära åtgärder för att lösa problemet. För att det slutligen ska bli säkerhetiserat krävs att åhörarna accepterar problemet som ett säkerhetshot (Buzan et al. 1998, s.25).

2.4.2 Avsäkerhetisering

Att avsäkerhetisera en fråga innebär att den flyttas från att hanteras på ett nödlägesstadium till ett politiserande stadium och således kan lösas med politiska medel. Detta är enligt Buzan et al. eftersträvänsvärt då säkerhetisering får ses som något negativt och som ett misslyckande att hantera ärendet genom normal politik (Buzan et al. 1998, s.4,29).

2.4.3 Aktör

En aktör utgörs av den som framhåller en säkerhetiserande *speech act* i syfte att deklarerar ett referentobjekt som är existentiellt hotat. Det kan utgöras av en individ, grupp eller organisation men med den gemensamma nämnaren att det måste vara en aktör som får gehör hos andra aktörer, en auktoritativ representant (Buzan et al. 1998, s.40–42).

2.4.4 Speech act

Den grundläggande idén är att människor verkställer saker genom att tala. Genom att säga orden blir något genomfört. Exempelvis vadslagning, löften, namngivning. I säkerhetiseringsteorin innebär det att aktören genom en *speech act* formulerar sig på ett sätt så att åhörarna upplever frågan tillräcklig allvarlig och accepterar det existentiella hotet som presenterats mot referentobjektet (Buzan et al. 1998, s.26–27). Att problematisera ett existentiellt hot och kräva extraordinära åtgärder är en central komponent inom en *Speech act*. En *speech act* inom säkerhetisering syftar således till att *övertala*, *övertyga* eller *avhålla* (Vuori 2016, s.66).

2.4.5 Referentobjekt

Det som aktören genom sin *speech act* utmålar som existentiellt hotat. Har traditionellt utgjorts av staten eller nationen men med det vidgade säkerhetsbegreppet kan i princip vad som helst inrymmas. Exempelvis stat, miljö, religion, organisation osv (Buzan et al. 1998, s.36).

3 Metod och material

3.1 Forskningsdesign

Med hjälp av teorin vill författaren beskriva utfallet i det valda materialet. Studien kommer att undersöka ett fåtal enskilda fall där fallen är i centrum, därav utgör det en teorikonsumerande fallstudie. Till skillnad mot en teoriprövande fallstudie där teorin står i centrum kan resultatet inte generaliseras till andra fall (Esaiasson et al. 2019, s. 42). Analysen genomförs med stöd av ett analyschema som systematiskt ställer samma frågeställningar till det empiriska materialet vilka utgörs av offentliga dokument från respektive myndighet. Slutligen jämförs resultatet där lik- och olikheter tydliggörs. Studien är deskriptiv i den mening att avsikten är att beskriva hur Försvarmakten, MSB och SÄPO ser på Gråzon. Den kommer inte att svara på varför en idé har uppstått utan detta är en tolkning och beskrivning av budskapet.

3.2 Metod

Med hermeneutiken som utgångspunkt har författaren valt att genomföra en kvalitativ idéanalys där förståelse, tolkning och mening i ett antal avgränsade fall står i fokus. I kvalitativ metod krävs det mer djupgående observationer och subjektiva tolkningar av texter, vilket är betydligt svårare att göra i en kvantitativ metod (Esaiasson et al. 2019, s.211). En idéanalys kan ha olika huvudsyften. Ludvig Beckman skriver i sin bok, Grundbok i idéanalys, om tre olika: att *beskriva, förklara* eller *ta ställning* till materialet som studeras (Beckman 2007, s.14). Evert Vedung är professor i statsvetenskap och skriver i Statsvetenskaplig tidskrift om fyra typer av statsvetenskaplig idéanalys *beskrivande, giltighetsprövande* (idékritiserande, ställningstagande), *förklarande/funktionell* och *konstruerande* (Vedung 2018, s.198). I stort likartade analystyper bortsett från Vedums fjärde. Författaren avser att genomföra en beskrivande idéanalys.

Idéanalysen kommer resultera i en idéanalytisk beskrivning. Den täcker b.l.a. påståenden om hur något ser ut, såg ut, kommer att se ut eller skulle kunna se ut. Men den täcker också andra utsagor till exempel förklaringar, värdesatser, rekommendationer, löften och varningar. Beskrivningar kan också representera

andras motiv, som inte är direkt observerbara (Vedung 2018, s.201). Det är en bred kategori som lämpar sig väl för studien.

Analysen kommer genomföras med stöd av teorin säkerhetsisering (Buzan et al. 1998). För att genomföra detta krävs en närmare analys av språket och vad som står i texterna i det valda materialet som rör själva fallet. Därav grundar sig den beskrivande idéanalysen på en kvalitativ textanalys vilken innebär en noggrann läsning av texten (Esaiasson et al. 2019, s.211). Syftet är att identifiera om det finns likheter och olikheter. Detta genom att identifiera olika värdeord och se hur de används och hur de runtkring liggande resonemangen förs. Således är det en kvalitativ textanalys som genomförs inom ramen för en beskrivande idéanalys.

3.2.1 Kvalitativ beskrivande idéanalys

Vid studier av politiska budskap kan idéanalys ses som ett samlingsnamn för olika tänkbara kombinationer av syften, frågeställningar och analystekniker. Sammanfattningsvis kan det sägas att en idéanalys avser det vetenskapliga studiet av politiska budskap (Beckman 2007 s.11). Den beskrivande idéanalysen syftar i denna studie till att beskriva och tolka det politiska budskapets innehåll i de valda materialen.

För att genomföra studien vetenskapligt krävs en metod för insamling och tolkning av löpande text och icke numeriska data, som underlaget kommer utgöras av i detta fall. Detta avser författaren göra genom att använda ett strukturerat sorteringsverktyg. Det finns olika benämningar ett sådant verktyg. Beckman benämner det i sin bok (2007) som "*analysapparat*", "*analysschema*" eller "*begreppsapparat*". Innebörden är den samma. För denna studie kommer författaren benämna den som analysschema då det stämmer bäst överens med den analys som kommer att genomföras. Med analysschemat kommer författaren utforma kategorier där syftet är att vägleda och ge stöd i analysen och i slutändan ge svar på de frågor studien vill besvara. I utformningen av analysschemat är teoriansknytningen av vikt då kategorierna är beroende av vilken övergripande teoretisk diskussion studien avser att bidra till (Beckman 2007 s.20).

I Metodpraktikan hänvisar författarna till idéhistorikern Quentin Skinners syn på tolkningsperspektiv. Han menar att texttolkaren bör göra skillnad mellan två perspektiv: vad texten betyder för mig, utifrån min kontext, och vad texten betyder för avsändaren. Där nämns även ett tredje perspektiv: vad texten betyder för mottagaren (Esaiasson et al. 2019, s. 227). Författaren avser utifrån sin kontext försöka förstå vad texten betyder för avsändaren samt vad det kan betyda för mottagaren i allmänhet.

3.2.2 Inriktning

Den övergripande inriktningen på studien är aktörcentral. Det vill säga att vikten läggs på vilken aktör som säger eller skriver vad. Till skillnad från en idécentral studie där vikt enbart läggs på själva argumenten är det här aktörens inställning till det som ska undersökas som är i fokus. För att svara på frågan hur idén tolkas av respektive aktör finns det även inslag av att idécentral idéanalys. När aktörerna är separerade är fokus på textens innehåll (Esaiasson et al. 2019, s. 225).

3.3 Urval och avgränsningar

Gråzon kan uttryckas inom många områden och omfatta olika saker. Som tidigare nämnts är den allmänna uppfattningen att det är något som förhåller sig mellan två tydliga gränser men där ingen riktigt vet vad som gäller. Sätter man ett prefix före ordet kan det omfatta olika saker. Medicinsk gråzon, juridisk gråzon, ekonomisk gråzon etc. I denna studie avgränsas begreppet till att undersöka förhållandet inom säkerhetspolitisk gråzon.

För att inte bli för omfattande har författaren avgränsat studien till att undersöka ett antal myndigheter i Sveriges säkerhetspolitiska arena, Forsvarsmakten, MSB och SÄPO. Samtliga utgör en central roll, dock med olika inriktningar som huvudfokus. Forsvarsmakten med fokus militärt försvar, SÄPO som lagförande och MSB som samhällsstöd. Samtliga värnar Sveriges säkerhet och arbetar proaktivt och reaktionärt, om än i olika omfattning. De spelar även en roll i att effektivt och samordnat förebygga och möta omedelbara och långsiktiga hot och utmaningar. Aktörerna lämpar sig därav väl för studien.

3.4 Material

I huvudsak nyttjas primärkällor genom officiella dokument från respektive myndighet. De utgörs uteslutande av löpande text och icke numeriska data. Studien bygger i huvudsak på följande tre material:

1. Militärstrategisk doktrin 2016 (MSD 16)
2. Säkerhetspolisens årsbok 2019 (SÄPO 2)
3. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) rapport: Civilt försvar i gråzon (FOI R 4769)

3.5 Källkritik

Författaren har utgått från de källkritiska principerna *äkthet*, *samtidighet* (Esaiasson et al. 2019, s.288). Underlagen utgörs av policydokument från respektive myndighet. Således utgår inte författaren från att underlagen är *oberoende* och *tendensfria* vilket förklaras nedan.

Det första kriteriet är att ta ställning till äktheten i källan, är källan det den utger sig för att vara. Underlagen utgör officiella dokument som finns tillgängliga allmänheten via respektive myndighets hemsida. Källorna bedöms ha god äkthet.

Den andra principen är tidssambandet och avser hur nära i tid källan är. Desto längre tid som gått mellan en händelse och källans berättelse om händelsen, desto större skäl finns att tvivla på källan. Samtliga källor är någorlunda samtida där spannet är mellan 2016–2019. Även om fenomenet är i ständig utveckling bedömer författaren samtidigheten tillräcklig för att vara tillförlitlig. Det är från dessa källor respektive myndighet, oaktat utgivningsår, utgår ifrån.

Principen oberoende, där källan skall stå för sig själv och inte vara en avskrift eller referat av en annan källa. Det som oftast avses med denna punkt är att källan ska vara oberoende för att vara så tillförlitlig som möjligt men för studien är förhållandet motsatt. Ingen av valda källor bedöms ha skrivits i flera led eller bygger på andra källor. Däremot står respektive myndighet för sin egen beskrivning av gråzon och står därav i direkt kontakt till det som förmedlas. Således finns ett beroende mellan berättaren och berättelsen vilket författaren ser som olika beskrivningar utifrån egen verklighet. Vilket är vad som avses undersökas.

Vad gäller principen tendensfrihet, där källan inte ska misstänkas ge en falsk bild av verkligheten på grund av egna intressen, är inte heller aktuell. Respektive källa har troligen avsiktligt tillrättalagt sin tolkning utifrån egna syften. Men precis som med oberoendet anser författaren i detta fall inte detta utgöra en begränsning utan i så fall snarare ett bevis på att begreppet inramas olika utifrån den kontext de verkar. Och precis som med oberoendet är det respektive myndighets syn som är ändamålet med studien.

3.6 Representativitet, validitet och reliabilitet

Då oberoende och tendensfrihet inte är nödvändigt för materialet är det viktigare att tydliggöra om dokumenten är representativa för myndigheterna som studeras. Det empiriska material som har använts i analysen utgörs av policydokument från respektive myndighet. Policydokumenten är bland annat sammanfattningar av bedömningar, inriktningar, bestämmelser, direktiv och beslut.

3.6.1 Valet av MSD 16

MSD representerar Försvarsmaktens militärstrategiska koncept vilket bygger på rådande förutsättningar i omvärlden samt Försvarsmaktens förutsättningar att hantera en föränderlig hotbild. Den inriktar hur militära maktmedel skall nyttjas för att uppnå de säkerhetspolitiska målsättningar som Regering och Riksdag beslutar. Den pekar ut huvudkursen för myndigheten och skapar gemensamma militära utgångspunkter grundat på Sveriges politiska vilja (MSD 16).

3.6.2 Valet av Säkerhetspolisens årsbok 2019

Säkerhetspolisen är en säkerhetstjänst med ett nationellt uppdrag som polismyndighet. De arbetar för att höja säkerhetsnivån i Sverige. Dels genom att avslöja och förebygga säkerhetshot som riktas mot landet och dess skyddsvärda verksamheter, dels genom att reducera sårbarheter i dessa verksamheter. Som säkerhetstjänst kan de inte berätta allt, men årsboken ökar förståelsen om hoten och angreppen mot Sverige. Årsboken utgör en sammanfattning av detta. Den påvisar vad som hänt, vilka hot Sverige står inför och hur vägen framåt bör stakas ut (SÄPO 2).

3.6.3 Valet av FOI rapport: Civilt försvar i gråzon

Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI, tillämpar forskning inom försvar och säkerhet. De är en egen statlig myndighet och det kan vid första anblick te sig konstigt att valet av källa för MSB faller på FOI. Anledningen är att huvuddelen av deras projekt är uppdragsfinansierat och så även denna rapport. 2018 påbörjades ett femårigt forskningsprojekt, 3F för civilt försvar i gråzon. Projektet finansieras av MSB. Det syftar till att öka kunskapen om hur det civila försvaret ska fungera under en hotbild som gråzonkontexten representerar. Rapporten presenterades på MSB hemsida 2019-06-25 (MSB 2019). I studien representerar den MSBs syn på det aktuella ämnet.

Tillsammans med bedömningen av äkthet och samtidighet bedöms samtliga dokument som representativa för respektive myndighets syn på ämnet i fråga. Dokumenten är således av stor betydelse för undersökningen i studien och avgränsningen till just valt empiriskt material bidrar till validiteten i studien.

Studien kan ses som fördjupad analys av enstaka fallstudier kopplat till svensk säkerhetspolitik. Datat representerar således inte en bredare population. Slutsatserna kan därför i allmänhet inte generaliseras till andra fall (Esaiasson et al. 2019, s.57). Resultatet kommer utgöras av beskrivande slutsatser kopplat till respektive myndighet.

Genom operationaliseringen av de teoretiska begreppen möjliggörs mätningen av studien frågeställningar. De är sammankopplade med vald teori och metod och skapar således den systematik som krävs.

3.7 Operationalisering

För att genomföra en idéanalys krävs konkreta tillvägagångssätt (Bergström & Boréus 2006 s.157). Att möjliggöra en mätning av studiens frågeställningar kräver därför en operationalisering av de teoretiska begreppen (Esaiasson et al. 2019, s.56). Detta avser författaren göra genom skapandet av ett analyschema där de teoretiska begreppen grundar konkreta frågeställningar. Systematiken utgörs av att analyschemat genomgår fyra delar, vilka utgör basen i analyschemat. Delarna grundar sig i komponenterna för en lyckad säkerhetsisering och är hämtade ur säkerhetsiseringsteori (Buzan et al. 1998, s.25). Delarna består av: *aktörer*, *referentobjekt*, *existentiellt hot* och *åtgärd*. Första delen, aktörer, är fördefinierad och utgörs av de för studien valda myndigheterna. De tre nästkommande delarna, som kan ses som en del av aktörernas *speech act*, bryts ner i delkomponenter. Respektive delkomponent utgörs av konkreta frågeställningar som författaren kontinuerligt använder i läsandet av textmaterialet. Utgångspunkten för frågorna utgörs av målen med säkerhetsiseringen, p2.4.1. Delkomponenterna bryts till del ned i ett antal fördefinierade svarsalternativ i syfte att underlätta tolkningen av resultatet. Svarsalternativen är en vägledning och kan kompletteras efterhand om författaren ser något som går utanför den ram de ger. I analyschemat framgår alternativen som kortfattade men kommer i analysen att utvecklas. Det bör tydliggöras att *Speech act* som enskild företeelse inte kommer att analyseras i texterna, det är de ingående delarna i en *speech act* och dess utfall som studien riktar sig till. Alltså, vilka referentobjekt, existentiellt hot och eventuella åtgärder presenterar aktörerna.

Under delen referentobjekt ställs frågorna: vilken nivå riktar sig hotet mot, och mot vad riktar sig hotet? Frågorna syftar till att svara på vem referentobjektet är och vad som är hotat i gråzonkontexten. Svarsalternativen utgår ifrån säkerhetsiseringsteorin och Buzan et al. indelning i nivåer och sektorer (1998, s.5,7). Nivåer indelas i *system*, *stat* och *individ* vilka särskiljs genom att systemnivån utgörs av globala sammankopplingar av internationella system eller organisationer, exempelvis EU, Nato, internationella valutafonden (IMF) etc. Statsnivån utgörs av stater, det vill säga nationer med suveränitet över ett eget geografiskt område. Slutligen individnivån vilken utgörs av enskilda individer. Sektorerna indelas, som tidigare beskrivits, i *militär*, *miljö*, *samhällelig*, *ekonomisk* och *politisk*. Alltså söker författaren här vem som är referentobjekt och vad som är hotat.

Under delen existentiellt hot ställs frågorna: vem är det som utgör hotet? Vilket typ av hot är framträdande? Varför är det ett hot? Här vill författaren undersöka vilka myndigheterna pekar ut som hotande aktörer i en gråzonkontext,

med vilka medel utgör de ett hot och varför? Indelningen av svarsalternativ är, likt föregående stycke, indelade i nivåer och sektorer med samma definition. Sektorer ses i dessa alternativ som medel för hot. På frågan om varför det är ett hot söker författaren hotande aktörs orsak, motiv eller intention med hotet. Frågan ställs med ett öppet svarsalternativ i syfte att inte begränsa tolkningen.

Under sista delen, åtgärd, ställer författaren frågan: finns det uttalade handlingsalternativ att möta hotet? Syftet är här att beskriva de eventuella åtgärder myndigheterna föreslår för att bemöta de bedömda hoten.

Komponentnivå	Aktör	Referentobjekt		Existentiellt hot			Åtgärd
		Vilken nivå riktar sig hotet mot?	Mot vad riktar sig hotet?	Vem är det som utgör hotet?	Vilket typ av hot är framträdande?	Varför är det ett hot?	
Delkomponentnivå Fråga							Finns det uttalade handlingsalternativ att möta hotet?
Svarsalternativ		<input type="checkbox"/> Systemnivå <input type="checkbox"/> Stat <input type="checkbox"/> Individ	<input type="checkbox"/> Militär <input type="checkbox"/> Miljö <input type="checkbox"/> Samhälle <input type="checkbox"/> Ekonomi <input type="checkbox"/> Politik	<input type="checkbox"/> Systemnivå <input type="checkbox"/> Stat <input type="checkbox"/> Individ	<input type="checkbox"/> Militärt <input type="checkbox"/> Miljö- <input type="checkbox"/> Samhälls- <input type="checkbox"/> Ekonomiskt <input type="checkbox"/> Politiskt	<input type="checkbox"/> Öppet alternativ	<input type="checkbox"/> Öppet alternativ
Aktörnivå Svar	Försvarsmakten						
	MSB						
	SÄPO						

Tabell 1 Analysschema

4 Analys

I detta kapitel kommer en analys av respektive myndighet presenteras. Analysen utgår från analys-schemat och presenteras i en sammanhållen beskrivning med komponenterna referentobjekt, existentiella hot och åtgärd som utgångspunkt.

4.1 Försvarsmakten

4.1.1 Inledning

Mycket lite är konkret skrivet om gråzon. MSD ser på gråzonsproblematik som *”de strategiska otydligheter som uppstår mellan fred och krig.”* Beskrivningen fortsätter med att påtala att denna otydlighet bildar en spänning i vad de benämner som *inre och yttre säkerhet* men förklarar uttryckligen inte vad det innebär. För exemplifiera detta ställer den istället ett antal filosofiska frågor: *Hur identifieras var i ”gråzonen” Sverige och Försvarsmakten befinner sig? Vad är ett angrepp? När bör Försvarsmakten assistera civila myndigheter att övervinna säkerhetshot? Vad är kriminalitet och vad är krigföring? Utmaningar i bred bemärkelse, att identifiera orsaker och fatta beslut om höjd beredskap och växling av strategi?* (MSD 16, s.24–25). Läser man i omvärldsbeskrivningen samt Sveriges säkerhetspolitiska inriktning kan man däremot hitta både konkreta och implicita budskap. Utifrån frågeställningarna redogör författaren sin tolkning nedan.

4.1.2 Referentobjekt

Texten nämner att *”stater förblir huvudaktörer”* (MSD 16, s.20) Att det är Sverige som avses som referentobjekt tydliggörs genom att MSD skiljer på sex aspekter vid analys av *strategiska medel* och *instrument* som kan hota och påverka Sveriges säkerhet (MSD 16, s.23). Vidare antyder texten att de mest framträdande sektorerna som hoten riktas mot är, ekonomi, samhälle, politik. Mindre mot miljö och den militära sektorn. Det exemplifieras bland annat av att *globala och lokala flöden av transporter, energi, ekonomi och handel* pekas ut som särskilt sårbara då de är vitala för samhällets försörjning och välbefinnande och är känsliga för störning. De kan med relativt små insatser spela en avgörande roll

som strategiskt medel för påtryckning. Vidare nämns *globaliseringen* med ett ökat resande och större migration som ett område som påverkar den sociala dynamiken. Som en följd kan politiska och religiösa konflikter uppstå, vilka kan vara en grogrund för extremism och kriminalitet (MSD 16, s.19–20). Vad gäller miljö framhålls intresset för regioner med strategisk betydelse istället för miljön i sig. Intresset för Östersjön och Arktis är två exempel (MSD 16, s.21). De kan i sig ge effekter inom andra sektorer exempelvis ekonomiska intressen genom utvinning av naturtillgångar eller politiska påtryckningar kopplat till östersjöregionens strategiska betydelse.

4.1.3 Existentiellt hot

I MSD framgår att stater som huvudaktörer men den trycker också på att icke statliga aktörer får allt större strategisk betydelse. De kan snabbt uppstå och försvinna. Antingen med egen agenda och syfte eller som förtäckt *frontorganisation* för en statlig aktör (MSD 16, s.20). Ingen konkret hotande aktör pekas enskilt ut. Det närmaste är konstaterandet av ökade konfrontationer mellan Ryssland, Nato och EU. Indirekt kan således Ryssland antas vara en aktör (MSD 16, s.19–20).

Försvarsviljan uttrycks som kärnan i totalförsvaret och det allvarligaste hotet är bedrivandet av *subversiv verksamhet* genom exempelvis *påverkan* och *vilsledning genom psykologisk krigföring* (MSD 16, s.30). I det rådande säkerhetspolitiska läget uttrycker MSD att Sverige dagligen utsätts för detta genom *underrättelseverksamhet, påverkansoperationer* och *hybridoperationer* (MSD 16, s.26). *Hybridoperationer* eller *hybridkrigföring* benämns som blandningen av *reguljär krigföring, irreguljär krigföring, kriminalitet, terrorism, sexuellt våld, modern teknik* och *krigföring via cyberrymden*. En blandning som i sig uttrycks utgöra ett hot mot Sverige då den rör sig utanför den traditionella synen på krig och fred. *Påverkansoperationer* med mer eller mindre tydlig *informationskrigföring* samt *kriminell* och *sabotageliknande verksamhet* utges för att vara ett växande hot. Även *cyberhot, terrorism* och bruk av *massförstörelsevapen* nämns som växande hot. Påfrestningar som miljöförändringar och naturkatastrofer bedöms understödja den oroliga utvecklingen (MSD 16, s.26).

MSD återkommer ofta till hot genom *strategiska medel* och särskiljer på sex olika kategorier för att analysera detta: *diplomatiska, ekonomiska, psykologiska, politiska, okonventionella* och *militära medel* (MSD 16, s.23). Respektive kategori är indelad i nivåerna *fred, gråzon* och *krig*. Utöver detta spänner sig information och politiska vilja över alla kategorier. I respektive kategori listas exempel på ett antal *strategiska aspekter* att ta hänsyn till. Dessa tolkar författaren även att kunna ses som konkreta hot. De illustreras i *Tabell 2* nedan inom avgränsningen för gråzon där placeringen i förhållande till varandra kan ses som en eskalerande skala. De *strategiska medlen* kan nyttjas med olika variation och syften och ger därför en bred palett som styrs av intentionen.

KRIG	Vapen med masseffekt				Massförstörelsevapen	Invasion
	Angrepp på samhällskritisk infrastruktur				Krigföring genom ombud	Begränsat anfall
	Ultimatum	Sanktion	Terror	Subversion	Cyberangrepp	Blockad
GRÅ-ZON	Beroende		Assistans	Maktdemonstration	Specialoperationer	Intervention
	Propaganda			Cyberaktivism	Kränkningar	Maktprojektion
	Allians	Bistånd				Övning
FRED	Strategiska affärer				Underåttelstjänst	
	Partnerskap					
	Diplomatiska medel	Ekonomiska medel	Psykologiska medel	Politiska medel	Okonventionella medel	Militära medel

Tabell 2 Strategiska medel samt exempel på konkreta hot (MSD 16).

Vidare nämns *globaliseringen* med ett ökat internationellt beroende som en aspekt att ta i beaktande. Det är idag ett större ömsesidigt internationellt beroende vilket ökar dynamiken. Orsaker, motiv eller intentionen med hoten är naturligtvis varierande. Övergripande kan dock sägas att gynna egna säkerhetspolitiska intressen. De *strategiska medlen* kan nyttjas i varierande grad ses som metod att uppnå detta syfte. En beskrivning som ges är att det kan röra sig om *”ickestatliga och statliga aktörer som allt högre grad bildar allianser i syfte att skapa större strategiska möjligheter och handlingsutrymmen, inte minst för att kunna förneka ansvar och motverka ogynnsam eskalation”* På så vis kan en stat påverka och eventuellt uppfylla egna politiska målsättningar utan att direkt pekats ut som ansvarig. Genom att röra sig utanför den traditionella föreställningsvärlden kan en överraskningseffekt skapas. De menar att en aktör vill skapa *”angreppssätt som saknar förebild”* eller *”historisk liknelse”*. Det vill säga handlingar som grundar sig i nytänkande och utnyttjar oväntade förhållanden (MSD 16, s.24). MSD beskriver fyra olika orsaker till att andra metoder och maktmedel än det traditionella militära har ökat. *”(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.”* (MSD 16, s.24).

4.1.4 Åtgärd

Det militärstrategiska konceptet är framförallt riktat mot ett väpnat angrepp men är till del applicerbart i gråzonskontext. En förutsättning är i många fall höjd nationell beredskap. Hot möts bland annat genom att hitta rätt militärstrategisk

balans mellan *offensiv, defensiv, stabiliserande* och *stödjande verksamhet*. Häri beskrivs vad som kan göras men inte hur. Ett *offensivt agerande* mot en irreguljär motståndare kan ta sig uttryck i att etablera närvaro i ett operationsområde. Under ett *defensivt agerande* beskrivs vikten av långsiktig verkan av andra maktmedel än det militära. I en *stabiliserande verksamhet* vill man bidra till att begränsa *irreguljära angrepp, subversion, kriminalitet* och *terrorism*. *Stödjande verksamhet* syftar till att stödja andra myndigheter vid krissituationer (MSD 16, s.29).

Den konceptuella utgångspunkten för svensk försvarsförmåga beskrivs och utgörs av tre delar: *försvarsvilja, totalförsvar* och *internationell förankring*. Som konkret åtgärd föra att motverka hotet mot *försvarsviljan* föreslås: (1) *Kritiskt tänkande*, (2) *Strategisk underrättelse- och säkerhetstjänst*, (3) *Proaktiv informationstjänst*, (4) *Beslutsamhet och manövrering med militära aktiviteter motverkar strategisk påverkan och visar på vårt oberoende* (MSD 16, s.30). I den andra delen om *totalförsvar* bygger det militära försvaret i en gråzon på samarbete med övriga delar av samhället. Det som tydligast sticker ut är behovet av att tydliggöra mandat och ansvar. Vem är primärt svarar för skyddet och försvaret mot olika hot som konsekvens av gråzonsproblematik och hybridkrigföring (MSD 16, s.32). I den tredje delen om *internationell förankring* vill man skapa *strategisk tyngd* vilket kortfattat beskrivs som att genom en bred samling aktiviteter skapar goda relationer och fred, förebygger konflikter och bidrar till internationell krishantering. Genom exempelvis utveckling av gemensamma förmågor och gemensamma insatser. Sveriges solidaritet mot andra skapar solidaritet mot Sverige (MSD 16, s.32).

4.2 SÄPO

4.2.1 Inledning

Gråzon nämns, något förvånande, endast en gång i materialet. Det nämns i en kontext där innebörden är irrelevant utan hänvisar istället till ett seminarium där ämnet ingick (SÄPO 2, s. 15). Således finns ingen direkt förklaring till hur gråzon definieras. Dock är rapporten till del ett underlag som beskriver verksamheten i vad som i många fall uppfattas som en gråzon. Det vill säga gränsen mellan fred och väpnad konflikt och lagligt och olagligt (SÄPO 2, s. 18, 26).

4.2.2 Referentobjekt

Årsboken utpekar framförallt staten, Sverige som referentobjekt. Men den nämner även individ- och systemnivån. Systemnivån i den bemärkelsen att *"omvärlden präglas av en tilltagande kraftmätning mellan stormakter där internationella normer och samarbeten försvagas"* vilka i förlängningen kan leda till splittring. Avseende individnivån riktar de sig mot att hot kan förekomma mot enskilda som främmande makt uppfattar som regimkritiska och mot individer anställda i säkerhetskänslig verksamhet (SÄPO 2, s.18).

Det bedöms idag inte finnas något land med tydlig avsikt att inleda krig mot Sverige. Däremot bedöms det finnas flera som ständigt försöker försvaga Sveriges handlingskraft utan att provocera fram en väpnad konflikt. Det rör sig om *underrättelseverksamhet* och *säkerhetshotande verksamhet* riktad mot myndigheter och företag (SÄPO 2, s.24). Hot mot miljö nämns inte i underlaget. Således framgår att hot primärt riktar sig mot politiska, samhällseliga, ekonomiska sektorn och mindre mot miljö och den militära sektorn.

4.2.3 Existentiellt hot

Årsboken nämner i huvudsak *främmande makt* som hotande aktör. Den beskriver att femton länder bedriver *underrättelseverksamhet* mot Sverige. Tre länder pekas konkret ut, Ryssland, Kina och Iran. En tydlig statlig koppling. Utöver detta nämns *våldsbejakande extremism* som kopplas till att vara både statsstöd verksamhet och individbaserad, genom egen radikaliserings (SÄPO 2, s.18).

"Främmande makt agerar oftare under tröskeln för väpnad konflikt." (SÄPO 2, s.18). Det är en bred hotbild som presenteras och som kan visa sig i olika skepnader vilket leder till att oförutsägbarheten har ökat. *Underrättelsehot* och *påverkansoperationer* är övergripande och de vanligaste nämnda hoten och nämns som dagligt förkommande. Exempel inom detta är: *spionage, strategiska uppköp, cyberspionage* och *påverkan via proxy* (agera via ombud vilket innebär att andra utträttar det de själva vill förmedla och uppnå) (SÄPO 2, s.28). Digitaliseringen har skapat goda förutsättningar för respektive hot. Genom cyberangrepp kan angriparen med liten insats genomföra verksamhet som kan ge stora konsekvenser. Öppen och dold påverkan bedrivs över tiden där Kina särskilt pekas ut att *"öppet försöka påverka grundlagsfästa fri- och rättigheter"* (SÄPO 2, s.18).

Ytterst är syftet med de beskrivna hoten att uppnå egna säkerhetspolitiska mål. För Rysslands del kan det bland annat handla om att *"hålla Sverige utanför Nato eller försvaga och skapa splittring i ekonomiska och militära samarbeten."* För Kina handlar det mer om att komma åt teknologi och kunskap (SÄPO 2, s.25). *"Att öka polariseringen i samhället och det spända säkerhetspolitiska läget är starka krafter som driver hotet från främmande makt och våldsbejakande extremism"* nämns som motiv. Ytterligare motiv kan vara *"viljan att påverka politiska beslut och ställningstaganden"* eller *"Ekonomiska förluster där jobb och*

tillväxt påverkas”. Genom ständigt pågående aktiviteter och angrepp begränsas Sveriges handlingsfrihet vilket kan underminera grundläggande strukturer och värderingar som samhället bygger på (SÄPO 2, s.19–22).

4.2.4 Åtgärd

Oaktat om det är brottslig verksamhet eller aktiviteter i en gråzon är samarbeten grunden i att möta hotande verksamhet. Nationella såväl som internationella samarbeten. Samarbeten som genom samverkan bygger på erfarenhets- och informationsutbyten syftandes till att avslöja och förebygga säkerhetshot som riktas mot Sverige (SÄPO 2, s.10). Begränsningen för Säkerhetspolisen är dock möjligheten att möta hoten om de inte kan kopplas mot brottslighet. Huvuddelen av myndighetens befogenheter förutsätter att arbetet riktas mot brottslig verksamheten (SÄPO 2, s.22). Därav riktas sig många av de konkreta åtgärder som föreslås mot att *förebygga, förhindra* och *upptäcka brott*. Men genom informationsutbyten med andra myndigheter och organisationer bidrar myndigheten till att förhindra olovlig verksamhet även inom gråzonen (SÄPO 2, s.35). Verktygen för att uppnå detta påminner ironiskt nog om metoderna som nyttjas av en antagonist i en gråzon. Infiltration, påverkan, information, omvänd radikaliserings, kontraspionage, kartläggning av individer etc.

4.3 MSB

4.3.1 Inledning

Rapporten ger förklaringen att: *”något förenklat brukar gråzon förstås som ett tillstånd mellan krig och fred.”* Den nämner vidare: *”ofta betonas också att gråzon präglas av osäkerheter av vad som egentligen händer”* Två perspektiv som är återkommande. Det första beskrivs med utgångspunkten *faktiska sakförhållanden* och det andra som en *subjektiv osäkerhet* (FOI R 4769, s.37). Vidare nämns att gråzonen kan beskrivas som *”en konfliktsituation präglad av användning av många olika typer av maktmedel”* (FOI R 4769, s.4). Den förklarar på förnyat sätt den bakgrund med hotbilder som legat till grund för utvecklingen av totalförsvaret men mindre om de faktiska hot som finns idag. Den ger en djupgående diskussion om begreppet gråzon och hur det används, där rapporten påtalar att MSB hänvisar till gråzon utan tydlig definition (FOI R 4769, s.25). Den presenterar också en modell för tolkning och analys av gråzonen men nyttjar den inte. Den sammanfattar ett antal utmaningar som till del kan tolkas som hot.

4.3.2 Referentobjekt

Rapporten hänvisar återkommande till totalförsvaret av Sverige vilket exemplifieras genom när den säger: ”*dagens hotbild i viss mån flyttar fokus från det militära försvarets avgörande roll, eftersom angrepp mot Sverige kan ske just i gråzonen*” (FOI R 4769, s.21). Fem skyddsvärden beskrivs av MSB som presenteras enligt följande: ”(1) människors liv och hälsa, (2) samhällets funktioner, (3) Demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter, (4) miljö och ekonomiska värden, (5) nationell suveränitet.” (FOI R 4769, s.21). Sammantaget kan man ur detta utläsa att miljö, samhällelig, ekonomisk och politiska sektorn är de mest framträdande sektorerna som anses extra viktiga att försvara och som således riskerar att utsättas för hot och att statsnivån, Sverige är referentobjektet.

4.3.3 Existentiellt hot

I rapportens ”*ramverk för tolkning och analys av antagonistiska hot*” presenteras *statliga, icke statliga* och *ombud* som antagonister, alltså de som bedöms utgöra hotet (FOI R 4769, s.39). I inledningen går att läsa att Ryssland konkret är utpekade som en möjlig sådan (FOI R 4769, s.8). Ombud talar snarare för förtäckt organisation än annan stat.

Rapporten är mer filosofisk än konkret när det kommer till att beskriva aktuella hot. Den beskriver svårigheten i att ge en objektiv bild över vilken *hotbild* eller *lägesbild* som föreligger men att man kan bli bättre på att göra kvalificerade bedömningar. Hoten som uppträder är konstruktivistiska, alltså inget som bara finns utan något som skapas (FOI R 4769, s.8). Den ger inledningsvis ett antal exempel som *våpnat angrepp*, *ekonomisk-* samt *psykologisk krigföring* som lika aktuella idag som under kalla kriget (FOI R 4769, s.17). Den hänvisar också till den bild som ursprungligen kom ifrån Militärstrategisk doktrin 2016 och som finns under p.4.1.3 i denna studie. Däri går att utläsa vilka maktmedel som kan nyttjas med vilka åtgärder. Dock mer ur ett generellt hypotetiskt perspektiv än ett faktiskt uttalat hot mot Sverige. Den tillägger även *påverkansoperationer*, *informationsoperationer* och *hybridkrigföring* brukar nyttjas som samlingsbegrepp för nyttjandet av de olika maktmedlen och förknippas med gråzonen (FOI R 4769, s.37).

Modellen ”*Ramverk för tolkning och analys av antagonistiska hot*” delges och beskrivs utgöra ett praktiskt verktyg i hotbedömningen. Den syftar till att påvisa i vilket sammanhang, med vilket syfte och med vad Sverige hotas just nu, *operativ lägesbild* eller i framtid, *Strategisk hotbild*. Hotbild beskrivs som en framtidsorienterad bedömning av möjliga hot som således inte har effektuerats och kanske inte kommer att effektueras. *Lägesbild* illustrerar vad som sker just nu. Kortfattat kan man säga att med hotbild bedöms framtida osäkerheter och med lägesbild konstateras nutida osäkerheter (FOI R 4769, s.38). Dock nyttjas inte ramverket för tolkning och analys i rapporten för detta syfte utan framställs som ett konceptuellt ramverk för hotbedömning. Den tydliggör att en antagonist kan

med ett antal olika *maktmedel*, vilka innefattar ett antal *förmågor*, nyttja konkreta *verktyg* för att uppnå sina syften. Den ger ett antal exempel på vilka de kan utgöras av. *Maktmedel* t.ex. ”*politiska, ekonomiska, psykologiska*”, *förmågor* t.ex. ”*att kunna genomföra cyberintrång, påverka inhemsk politisk debatt, utföra sabotage och slutligen verktyg* t.ex. ”*hackergrupper, infiltratörer, specialistoperatörer, pengar*” (FOI R 4769, s.39).

Mer konkret är rapporten också när den sammanfattar en antagonists, eller aktörs, möjliga avsikter i en gråzon. De delas in i fyra olika typer. (1) *Testa, öva eller demonstrera enstaka förmåga*. (2) *Använda förmågor för att vinna fördelar men undvika eskalering*. (3) *Krigsförberedande åtgärder – om det skulle bli krig*. (4) *Krigsförberedande åtgärder – i syfte att gå i krig* (FOI R 4769, s.41). Fyra typer som bidrar till att försvaga och misskreditera ett lands motståndskraft för att nå en antagonists politiska syften samtidigt som de rör sig under gränsen för en väpnad konflikt.

4.3.4 Åtgärd

Det specificeras inte konkreta handlingsalternativ avseende hur hoten skall mötas. Istället beskrivs ett urval av utmaningar det civila försvaret står inför vid försvar i gråzon. Det är utmaningar som bör tas i beaktande i vid uppbyggnaden av en krisberedskap och ett civilt försvar i gråzon (FOI R 4769, s.49). Rapporten bygger på tre områden för att kunna möta de utmaningar som civila försvaret står inför. Det kan liknas med en konceptuell bild snarare än konkret åtgärd. De utgörs av: *försvarsvilja, försörjningsförmåga och förståelse av hotbild*. *Försvarsviljan* är förutsättningen för folkligt engagemang och stöd. *Försörjningsförmågan* är mer konkret och bygger på faktiska resurser i förhållande till hot. *Förståelse för hotet* beskrivs som en förutsättning att möta komplexiteten av en hotbild i en gråzon. Dessa tre områden har olika kopplingar till varandra och beroende på hot påverkar det utfallet i vilka handlingsalternativ som nyttjas (FOI R 4769, s.50).

5 Jämförande analys

I detta kapitel kommer en jämförande analys mellan de olika myndigheterna att presenteras. Jämförelsen kommer att utgå ifrån komponenterna referentobjekt, existentiella hot och åtgärd som utgångspunkt. Skillnader och likheter kommer att belysas.

5.1 Inledning

Gränsdragningen för hur myndigheterna beskriver gråzon är snarlik men det finns skillnader. Försvarsmakten beskriver gråzonsproblematik medan övriga två beskriver gråzon. I underlaget från MSB nämner man ett tillstånd, Säpo är inne på en gränsdragning och MSD ser det som strategiska otydligheter som uppstår. Detta placeras i en kontext som också skiljer sig något, där Försvarsmakten och MSB placerar det mellan fred och krig medan Säpo mellan fred och konflikt, lagligt och olagligt. I Säpos tolkning avgränsar det till en smalare tolkning då tröskeln för att klassas som krig är högre än väpnad konflikt. Samtidigt öppnar Säpos beskrivning för en juridisk aspekt som de andra myndigheterna inte tar hänsyn till. Ingen av myndigheterna tydliggör en slutgiltig eller total definition utan beskriver hur det kan förstås. Således fastslår ingen vad det är utan lämnar utrymme för en pragmatisk tolkning på uppkomna otydligheter inom ett till synes svårdefinierat område. Det gemensamma uttrycket tycks vara att gråzon utgör en övergripande arena vari det ingår ett antal medel, metoder och verktyg vilka sammansatt utgör olika former av hot. Tydligheten avseende vilka det är differentierar.

5.2 Referentobjekt

Den entydiga uppfattningen är att det är stater som utgör huvudaktörer i det internationella systemet och att det primärt är Sverige som avses som referentobjekt. Säpo öppnar visserligen upp för system- och individnivån men tolkningen är där att påverkan mot dessa nivåer direkt eller indirekt påverkar Sverige. Således behöver en störning i, eller hot mot det internationella systemet inte vara riktat specifikt mot Sverige men konsekvensen av effekterna kan väl drabba landet.

Lika entydigt är det inte när det gäller att klassificera vilka sektorer hoten riktar sig mot. Författaren utgick här ifrån säkerhetssteorin indelning av sektorer, militär, miljö, ekonomi, samhällelig och politisk. Kortfattat kan man påstå att alla sektorer kan utsättas och är idag utsatta för kontinuerliga hot. Men att säga att allt är hotat och ska skyddas bidrar knappast till en förenkling i det förbyggande arbetet när det exempelvis gäller att prioritera och fördela resurser. Den gemensamma synen tycks vara att den militära sektorn utpekade som minst hotad, åtminstone vad gäller direkta hot. Generellt sägs en angripande aktör vill undvika onödig eskalation genom att röra sig under gränsen för en väpnad konflikt eller krig. Således är det inte sannolikt att en annan stat i närtid med militär makt vill påverka Sverige. Miljösektorn utpekade inte heller i någon större omfattning som direkt hotat i den mening att en angripande aktör avsiktligt använder resurser för att direkt påverka den fysiska miljön. Dock antyder MSB och Försvarsmakten att effekter av miljöförändringarna kan påverka Sverige. MSB nämner i sina fem skyddsvärden miljösektorn som skyddsvärd men det kan inte kopplas till en angripande aktörs handlingar. I underlagen framgår snarare att intressen för geografiska områden och miljöförändringar skapar effekter som kan påverka Sverige så som migration eller ekonomiska intressen. Mer bestående är hotet mot ekonomi, politik och samhället. Synen är här likartad mellan myndigheterna.

5.3 Existentiella hot

Hotbilden framstår som komplex och diffus där gränsdragningen mellan fred, väpnad konflikt och krig är svår att avgöra. Hoten framstår vidare som mångtydiga och mer än territoriellt fokuserade. Stater framstår hos samtliga myndigheter som den primära källan till hot. Säpo säger att femton stater bedriver verksamhet som kan bedömas som säkerhetspolitiska hot mot Sverige och pekar konkret ut Ryssland, Kina och Iran. Försvarsmakten pekar indirekt ut Ryssland medan MSB inte konkretiserar enskild stat. Det finns ytterligare skillnader i klassificeringen av vem som kan bedömas utgöra ett hot. Både Försvarsmakten och MSB nämner icke statliga aktörer som enskilt eller som ombud för stat som möjligt hot. Säpo nämner istället individ som potentiellt hot där *våldsbejakande extremism* ges som exempel. Det finns alltså skillnader i precisering av vem som kan utgöra ett eventuellt hot. Det innebär dock inte att de inte delar uppfattning utan är möjligen en konsekvens av tidsintervallerna på skrifterna. Säpo släpper sin rapport årligen och har således möjlighet att kontinuerligt uppdatera underlaget efter aktuell situation. Försvarsmakten utarbetar doktriner med giltighet över en längre tidsperiod och är därav abstraktare. Vidare tolkar författaren Säpos underlag som en beskrivning av aktuell lägesbild medan de två övriga generaliserar något mer angående en eventuell hotbild.

När det gäller vilka hot som är mest framträdande så beskriver Säpo även här mer av en aktuell lägesbild medan de övriga en potentiell hotbild. Dock nämner

Försvarsmakten *underrättelseverksamhet, påverkansoperationer* och *hybridoperationer* som dagligt förekommande, en uppfattning Säpo delar. Samtliga skriver om *medel, metod* och *verktyg*, om än i olika omfattning. Även om det generellt kanske inte går att fastslå vad som är en gråzonsaktivitet gör myndigheterna ett försök att klassificera detta. Med möjlig avsikt att nyttja som instrument i hotbilda-bedömning och planering av förebyggande åtgärder. Tydligast beskriver Försvarsmakten detta i sin konceptuella indelning av *Strategiska medel* vari ett antal metoder listas kopplat till respektive medel. Det är visserligen exempel men kan ses som en utgångspunkt. *Underrättelseverksamhet, påverkansoperationer* och *hybridoperationer* spänner där över samtliga medel tillsammans med politisk vilja. MSB understryker också vikten av att analysera en antagonists *medel, metod* och *verktyg* och lämnar ett *ramverk* för att tolka och analysera detta men lämnar med den inget direkt resultat. Dock går i andra delar utläsa ekonomi, samhällliga och politiska sektorerna som mest framträdande. Således skiljer sig här bedömningarna något åt där Försvarsmakten ser att hoten kommer från samtliga sektorer medan Säpo, likt MSB, avgränsar den militära och miljösektorn som de mest framträdande, men de är dock inte uteslutna. Inom den ekonomiska sektorn ser samtliga *globaliseringen* med det ökade internationella beroendet samt ekonomisk kriminalitet som ett möjligt hot.

När det gäller orsaker, motiv eller intentioner med hoten är myndigheterna samstämmiga på en övergripande nivå. En angripares yttersta syftet är att gynna egna säkerhetspolitiska intressen. Verktygen att uppnå syftet är nyttjandet av de *strategiska medlen*. Försvarsmakten beskriver orsaker till att hoten har ökat, MSB tydliggör möjliga avsikter medan Säpo ger ett antal konkreta exempel där de tydliggör att ständigt pågående aktiviteter och angrepp begränsar Sveriges handlingsfrihet som i förlängningen kan underminera grundläggande strukturer och värderingar som samhället bygger på. *Globaliseringen* med en ökad *digitalisering* är en stark bidragande orsak till utvecklingen av hot inte minst på grund av att en angripare inte längre är geografiskt beroende.

Sammantaget tycks det vara svårare att precisera hoten desto längre ner på skalan *medel, metod* och *verktyg* man befinner sig. En anledning kan vara att de inte framträder förrän de redan är genomförda eller pågående. Andemeningen med hoten är i många fall att gå utanför normen av hur de normalt framträder i syfte att vara innanför försvarande aktörs beslutcykel.

5.4 Åtgärd

Gemensamt är synen på att förmågan att möta de utmaningar och hantera de situationer som uppstår i en gråzon måste stärkas. Inriktningen för myndigheterna med att vidta åtgärder fokuserar på att ingripa före något händer. Möjligheterna att motverka genom att förebygga beskrivs som eftersträvansvärt men också utmaningen. Att lära av erfarenheterna är lätt men att omsätta det i åtgärder för framtida hot kan vara svårt då antagonisten söker nya vägar. Myndigheterna ger

mer eller mindre konkreta förslag eller beskrivningar på hur hoten kan förebyggas. För samtliga är samarbeten centrala, såväl nationellt som internationellt. Samarbeten som bygger på utbyten av information och erfarenheter. En effektiv samverkan ses som en förutsättning att hantera gråzonsproblematik. MSB nämner samarbeten inom ramen för de tre fokusområdena, *försvarsvilja*, *försörjningsförmåga* och *förståelse av hotbild*. För Säpo handlar samarbeten i huvudsak om informationsutbyten medan det för Försvarsmakten handlar mer om utveckling av förmågor och bidrag till gemensamma insatser.

Försvarsmakten nämner tillsammans med MSB *försvarsvilja* som en central del. Något som både måste byggas och skyddas. Det beskrivs som kärnan i *totalförsvaret*, det vill säga i det civila såväl som det militära försvaret. Genom att förmedla en tydlighet i hur Sverige förhåller sig och kommer att agera mot försök att urholka försvarsviljan minskar möjligheterna för en antagonist att utnyttja gråzonen för att nå sina syften vilket samtidigt ökar den egna försvarsviljan. Ett transparent förhållningssätt som bygger trovärdighet.

Att specificera konkreta åtgärder på en diffus hotbild är givetvis svårt och de i underlaget presenterade åtgärder kan sammanfattningsvis sägas vara något mer på en abstrakt nivå än konkret. Även om de inramas liknande som *samarbeten*, *försvarsvilja* och *totalförsvaret* riktar de sig något olika där Försvarsmaktens åtgärder i stort är sammankopplade till höjd beredskap, Säpos till brottslighet och MSB till civilförsvaret. Kan tolkas som att mandat och ansvar är fördelade på de aktörerna som normalt sett arbetar inom respektive område men kan också tolkas utgöra en begränsning i handlingsutrymme.

Dessa resultat sammanfattas i *Tabell 3* nedan

Komponentnivå	Aktör	Referentobjekt		Existentiellt hot			Åtgärd
Delkomponentnivå Fråga		Vilken nivå riktar sig hotet mot?	Mot vad riktar sig hotet?	Vem är det som utgör hotet?	Vilket typ av hot är framträdande?	Varför är det ett hot?	Finns det uttalade handlingsalternativ att möta hotet?
Alternativ		<input type="checkbox"/> Systemnivå <input type="checkbox"/> Stat <input type="checkbox"/> Individ	<input type="checkbox"/> Militär <input type="checkbox"/> Miljö <input type="checkbox"/> Samhälle <input type="checkbox"/> Ekonomi <input type="checkbox"/> Politik	<input type="checkbox"/> Systemnivå <input type="checkbox"/> Stat <input type="checkbox"/> Individ	<input type="checkbox"/> Militärt <input type="checkbox"/> Miljö- <input type="checkbox"/> Samhälls- <input type="checkbox"/> Ekonomiskt <input type="checkbox"/> Politiskt	<input type="checkbox"/> Öppet alternativ	<input type="checkbox"/> Öppet alternativ
Aktörsnivå Svar	Försvarsmakten	<input type="checkbox"/> Stat	<input type="checkbox"/> (Miljö) <input type="checkbox"/> Samhälle <input type="checkbox"/> Ekonomi <input type="checkbox"/> Politik	<input type="checkbox"/> Stat (Ryssland) <input type="checkbox"/> Icke statliga aktörer <input type="checkbox"/> Ombud	<input type="checkbox"/> Militärt <input type="checkbox"/> Miljö- <input type="checkbox"/> Samhälls- <input type="checkbox"/> Ekonomiskt <input type="checkbox"/> Politiskt	<input type="checkbox"/> Gynna angriparens intressen <input type="checkbox"/> Påverka <input type="checkbox"/> Splittra Skapa strategiska möjligheter	<input type="checkbox"/> Samarbeten <input type="checkbox"/> Solidaritetsprincipen Försvarsvilja, totalförsvaret, internationell förankring
	MSB	<input type="checkbox"/> Stat	<input type="checkbox"/> Miljö <input type="checkbox"/> Samhälle <input type="checkbox"/> Ekonomi <input type="checkbox"/> Politik	<input type="checkbox"/> Stat <input type="checkbox"/> Icke statliga aktörer Ombud	<input type="checkbox"/> (Miljö-) <input type="checkbox"/> Samhälls- <input type="checkbox"/> Ekonomiskt <input type="checkbox"/> Politiskt	<input type="checkbox"/> Gynna angriparens intressen <input type="checkbox"/> Visa förmåga <input type="checkbox"/> Vinna fördelar <input type="checkbox"/> Krigsförberedande åtgärder	<input type="checkbox"/> försvarsvilja, <input type="checkbox"/> försörjningsförmåga <input type="checkbox"/> förståelse av hotbild
	SÄPO	<input type="checkbox"/> Systemnivå <input type="checkbox"/> Stat <input type="checkbox"/> Individ	<input type="checkbox"/> Samhälle <input type="checkbox"/> Ekonomi <input type="checkbox"/> Politik	<input type="checkbox"/> Stat (15st, Ryssland, Kina, Iran) <input type="checkbox"/> Individ	<input type="checkbox"/> Samhälls- <input type="checkbox"/> Ekonomiskt <input type="checkbox"/> Politiskt	<input type="checkbox"/> Gynna angriparens intressen <input type="checkbox"/> Påverka <input type="checkbox"/> Splittra <input type="checkbox"/> Begränsa handlingsfrihet	<input type="checkbox"/> Samarbeten nationellt och internationellt

Tabell 3 Sammanfattning analys

Tabell 4 nedan illustrerar en nedbrytning av vilka hot som är framträdande under respektive sektor. Alternativen är hämtade ur säkerhetiseringsteorin och den beskrivning Buzan et al. gör om hot och sårbarheter i respektive sektor (Buzan et al. 1998). De gröna markeringarna indikerar det som är konkret uttryckt medan de gula indikerar att det indirekt eller till del går att koppla till texterna. De ej färgmarkerade är teoretiserade av Buzan et al men ej framträdande i texterna.

Försvarsmakten	SÄPO	MSB
<ul style="list-style-type: none"> □ Militär <ul style="list-style-type: none"> -direkt -indirekt -externt -internt □ Miljö <ul style="list-style-type: none"> -Påverkan av ekosystemet -Energibrist -Populationsproblem -livsmedelsproblem -Ekonomisk påverkan -Civila olydnad □ Samhällelig <ul style="list-style-type: none"> -Migration -Horisontell tävling (grannkulturen tar över) -Vertikal tävling (identifierar sig som annat) □ Ekonomisk <ul style="list-style-type: none"> -oberoendet i tillverkning hotas -beroendet i världsekonomin utnyttjas -globala marknaden utvecklas negativt -kriminalitet -Internationell kris □ Politisk <ul style="list-style-type: none"> -Avsiktliga hot (ideologisk grund) -Oavsiktligt hot (ideologisk grund) -Systematiska hot (försvaga) -Hot mot internationella samarbeten 	<ul style="list-style-type: none"> □ Militär <ul style="list-style-type: none"> -direkt -indirekt -externt -internt □ Miljö <ul style="list-style-type: none"> -Påverkan av ekosystemet -Energibrist -Populationsproblem -livsmedelsproblem -Ekonomisk påverkan -Civila olydnad □ Samhällelig <ul style="list-style-type: none"> -Migration -Horisontell tävling (grannkulturen tar över) -Vertikal tävling (identifierar sig som annat) □ Ekonomisk <ul style="list-style-type: none"> -oberoendet i tillverkning hotas -beroendet i världsekonomin utnyttjas -globala marknaden utvecklas negativt -kriminalitet -Internationell kris □ Politisk <ul style="list-style-type: none"> -Avsiktliga hot (ideologisk grund) -Oavsiktligt hot (ideologisk grund) -Systematiska hot (försvaga) -Hot mot internationella samarbeten 	<ul style="list-style-type: none"> □ Militär <ul style="list-style-type: none"> -direkt -indirekt -externt -internt □ Miljö <ul style="list-style-type: none"> -Påverkan av ekosystemet -Energibrist -Populationsproblem -livsmedelsproblem -Ekonomisk påverkan -Civila olydnad □ Samhällelig <ul style="list-style-type: none"> -Migration -Horisontell tävling (grannkulturen tar över) -Vertikal tävling (identifierar sig som annat) □ Ekonomisk <ul style="list-style-type: none"> -oberoendet i tillverkning hotas -beroendet i världsekonomin utnyttjas -globala marknaden utvecklas negativt -kriminalitet -Internationell kris □ Politisk <ul style="list-style-type: none"> -Avsiktliga hot (ideologisk grund) -Oavsiktligt hot (ideologisk grund) -Systematiska hot (försvaga) -Hot mot internationella samarbeten

Tabell 4 Nedbrytning av sammanställning över framträdande hot

6 Avslutning

6.1 Avslutande diskussion

Det kan konstateras att det finns likheter och skillnader mellan myndigheterna i vad gråzon är. Försvarsmakten beskriver gråzonsproblematik medan övriga två beskriver gråzon. MSB säger *tillstånd*, Försvarsmakten *strategiska otydligheter* och Säpo en *gränsdragning*. Även kontexten varierar mellan fred och krig, mellan fred och konflikt, lagligt och olagligt.

Studien beskriver vilka existentiella hot som myndigheterna presenterar och efterföljande åtgärder för att möta eller motverka detta. För att bedöma om hot har konkretiserats kan ett kritiskt förhållningssätt nyttjas till varför ett hot presenteras som en hot. Enligt teorin säkerhetsisering kan en aktör definiera ett existentiellt hot, även om det egentligen inte föreligger. Använder aktörerna då hotbilden för att rättfärdiga aktörens egen agenda? Vad vill aktören uppnå med hotbilden? Har hotbilden förändrats eller agendan? Det är frågor som inte behandlats i studien men som kan utveckla den idéanalytiska beskrivningen ytterligare. Med detta kan förståelsen för hotbilden och föreslagna åtgärder ökas.

Vidare värderas inte utfallen i studien. Således framgår det inte om det är specifika områden som ses som viktigare än andra och som bör utvecklas. Den ger heller inte svar på varför en idé har uppstått vilket möjligen kan öka förståelsen för vad gråzon är. Ett bredare perspektiv som kan utvecklas genom att förklara och ta ställning till underlaget och på så vis tydliggöra brister eller utvecklingsområden.

Genom den inbyggda otydlighet som en gråzon karakteriseras av när det kommer till vem, med vad och varför, uppfattar författaren en utmaning i att bedöma en hotbild eller fastställa en lägesbild av vad som egentligen pågår. Otydlighet skapar osäkerhet vilket skapar bristande beslutsunderlag kopplat till vilka motåtgärder som bör vidtas eller förberedas. Om försvarande aktörer dessutom har olika bild av vad som pågår, vad det klassas som och vad som bör göras bidrar det till komplexiteten att vidta rätt åtgärder. Att minska tolkningsutrymmet ökar möjligheterna till bättre förutsättningar att vidta rätt åtgärder. Skall åtgärder vidtas mot stat, organisationer, ombud eller individer? Beroende på graden av förförståelsen begränsas eller möjliggörs det förebyggande arbetet. Och andra sidan finns ingen garant för att en enad och gemensam lägesbild eller hotbild leder till ett likartat agerande. Andra faktorer som exempelvis resurser, mandat och intressen spelar in. I vilken omfattning finns behovet av gemensam hotbild då? Något som är intressant att undersöka vidare.

Den idéanalytiska beskrivningen av myndigheterna vilar på subjektiv bedömning. Den är genomförd med ett analyschema skapat av författaren. Innebörden av alternativen i analyschemat är inte definitiva och lämnar utrymme för subjektiv tolkning. Likväl som att hot riktat mot miljön kan ge konsekvenser på ekonomi eller ökad migration och därmed klassas olika kan gränsdragningen mellan vad som exempelvis anses vara ett samhälleligt eller politiskt anknutet hot differentiera. Den subjektiva tolkningen av analyschemat påverkar således även tolkningen av texterna. Därmed finns möjlighet till alternativ tolkning, oaktat om innehållet i analyschemat förändras eller inte.

Den sammanfattande slutsatsen är att bedömningar med hög precision på framtida säkerhetspolitiska problem är svåra att åstadkomma. Att styrka en teoretisk bedömning i handlingsalternativ vilar på grader av sannolikhet baserat på tidigare erfarenheter. Erfarenheter kopplat till gråzonsproblematik innebär att det som bedöms mest förutsägbart inte är mest sannolikt då nya metoder och verktyg är för en angripare eftersträvansvärt i syfte att nå sina politiska målsättningar. Säkerhetspolitikens inneboende problem är att hot och åtgärder bedöms och konkretiseras utifrån egen förståelse och verklighetsuppfattning men det betyder inte att det är rätt.

7 Referenser

Litteratur

- Balzacq Thierry, 2010, *Securitization Theory How security problems emerge and dissolve* New York: Taylor & Francis
- Beckman, Ludvig, 2007, *Grundbok i idéanalys*. Stockholm: Santérus Förlag
- Bergström, Göran & Boréus Kristina, 2006, *Textens mening och makt*. Lund: Studentlitteratur
- Buzan, Barry, Wæver, Ole & Wilde, Jaap de, 1998, *Security: a new framework for analysis*, Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers Inc.
- Esaiasson, Peter, Mikael Gilljam, Henrik Oskarsson, Ann Towns & Lene Wängnerud, 2019, *Metodpraktikan*, Stockholm: Wolters Kluwer Sverige AB
- FOI M 6338, 2018. Totalförsvarets forskningsinstituts memo FOI Memo 6338, *Typfall 5: Utdragen och eskalerande gråzonsproblematik*
- FOI R 4769, 2019. Totalförsvarets forskningsinstituts rapport FOI-R--4769-SE, *Civilt försvar i gråzon*
- Försvarsmakten, 2018. *Tillväxt för ett starkare försvar, slutredovisning av försvarsmaktens perspektivstudie 2016–2018*. Stockholm: Försvarsmakten
- Gustavsson, Jakob & Tallberg, Jonas, 2014, *Internationella relationer*. Lund: Studentlitteratur
- MSD 16, 2016. *Militärstrategisk doktrin*. Stockholm: Försvarsmakten.
- Prot. 2019/20:106. Riksdagens protokoll 16 april 2020
- Lovelace Jr, Douglas C, 2016, *Terrorism: commentary on security documents volume 141 - Hybrid Warfare and the Gray Zone Threat*. New York: Oxford University
- Thurén, Torsten, 2019, *Vetenskapsteori för nybörjare*. Stockholm: Liber AB
- Wedin, Lars, 2019, *From Sun Tzu to hyperwar a strategic encyclopaedia*. Stockholm: Kungliga vetenskapliga akademien

Digitala källor

- Blomberg, Björn & Henningsson, Anders, 2019 *Gråzonsproblematik* Kandidatuppsats. [Elektronisk]
Tillgänglig:
<http://www.diva-portal.se/smash/get/diva2:1325623/FULLTEXT02.pdf>
Hämtdatum: 2020-03-10

- Mazarr, Michael J, 2015, *Mastering the gray zone: understanding a changing era of conflict* Strategic Studies Institute and U.S. Army War College Press [Elektronisk]
Tillgänglig:
<https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/1000186.pdf>
Hämtdatum: 2020-05-02
- MSB 2017. MSB webbplats, säkerhetspolitik.se, *Irak*, Publicerad: 2014-07-01, uppdaterades 2017-10-29 [Elektronisk]
Tillgänglig:
<http://www.sakerhetspolitik.se/Konflikter/Irak/>
Hämtdatum: 2020-04-22
- MSB 2019. MSB webbplats, Nyheter, *Civilt försvar i gråzon*, Publicerad: 2019-06-25 kl.14:32. [Elektronisk]
Tillgänglig:
<https://www.msb.se/sv/aktuellt/nyheter/2019/juni/civilt-forsvar-i-grazon/>
Hämtdatum: 2020-03-10
- Nationalencyklopedin 1 = Nationalencyklopedins webbplats 2019, "Gråzon" [Elektronisk]
Tillgänglig:
<https://www.ne.se/s%C3%B6k/?t=uppslagsverk&q=Gr%C3%A5zon>
Hämtdatum: 2020-03-10
- Regeringskansliet, 2017 = *Nationell säkerhetsstrategi*, Stockholm: Regeringskansliet. [Elektronisk]
Tillgänglig:
<https://www.regeringen.se/informationsmaterial/2017/01/nationell-sakerhetsstrategi/>
Hämtdatum: 2020-03-25
- Sjöstedt, Roxanna, 2017, *Securitization and Foreign Policy Analysis*, Oxford Research Encyclopedia of Politics. [Elektronisk]
Tillgänglig:
<https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-479?rskey=HVCppo&result=1>
Hämtdatum: 2020-05-01
- SÄPO 2, Säkerhetspolisen, 2019, *Säkerhetspolisens årsbok 2019*, [Elektronisk]
Tillgänglig:
<https://www.sakerhetspolisen.se/publikationer/om-sakerhetspolisen/sakerhetspolisen-2019.html>
Hämtdatum: 2020-04-07
- Vedung, Evert, 2018 *Fyra typer av statsvetenskaplig idéanalys* Statsvetenskaplig Tidskrift. 2018-12-20. [Elektronisk]
Tillgänglig:
<https://journals.lub.lu.se/st/article/view/18122/16399>
Hämtdatum: 2020-03-10
- Vuori, Juha A. 2016, *Constructivism and Securitization studies* från: Routledge Handbook of Security Studies Routledge, s.64-74 [Elektronisk]
Tillgänglig:
<https://www.routledgehandbooks.com/doi/10.4324/9781315753393.ch6>
Hämtdatum: 2020-03-26