

Försvarsviljan i det framväxande totalförsvaret

Daniel K Jonsson, Christoffer Wedebrand

Försvarsbesluten år 2015 och 2020, tillsammans med en allmänt ökad medvetenhet om statsinitierade antagonistiska hot, har påbörjat en historisk expansionsprocess för det svenska totalförsvaret. Befintliga förmågor förstärks och vita fläckar på behovskartan fylls successivt ut med innehåll som kan möta nutidens utmaningar. Det är i detta sammanhang som försvarsviljan och det psykologiska försvaret har aktualiserats. Försvarsviljan framträder ofta som inte bara som en viktig pusselbit utan rentav som en fundamental förutsättning för hela totalförsvaret. Men vad är egentligen försvarsvilja och vilken betydelse har den? Skiljer sig försvarsviljan åt mellan olika grupper i det svenska samhället? Vilka dilemman kan uppstå när försvarsviljan ska stärkas? Hur kan en modern förståelse av försvarsvilja formuleras, som väger in både civila och militära aspekter, och som är relevant i dagens säkerhetspolitiska landskap?

De senaste årens propositioner, utredningar och övriga analyser på totalförvarsområdet har haft ett stort fokus på de statliga myndigheterna. Försvarsviljan är därför intressant eftersom den flyttar uppmärksamheten från de högsta offentliga organisationsnivåerna till den allmänhet som i grund och botten utgör Sverige och som möjliggör all den verksamhet som bedrivs inom landet. Att fokusera på försvarsviljan innebär med andra ord en rörelse från det övergripande och tämligen abstrakta till det jordnära och konkreta. Ett totalförsvaret som existerar bara på papperet i form av organisationsscheman och handlingsplaner – eller i form av upplagrad materiel – vore som en motor utan bränsle. Utan människor som deltar i totalförsvaret skulle allt stå stilla och det skulle inte finnas något totalförsvaret att tala om.

FÖRSVARSVILJAN SOM UNIVERSALMEDICIN

De återkommande opinionsundersökningarna som genomförs av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) indikerar att den svenska försvarsviljan är tämligen hög och dessutom relativt stabil över tid. Försvarsviljan kan förvisso ha en stor, till och med mycket stor, betydelse för Sveriges totalförsvaret och försvarsförmåga. Men det finns vissa risker med att överdriva försvarsviljans roll.

Försvarsviljan har endast en indirekt praktisk betydelse för Sveriges försvarsförmåga. Vad som i första hand spelar roll för förmågan är *hur* människor handlar och *vad* de tycker – inte *varför* de handlar och tycker som de gör. Försvarsviljan är bara en bland flera tänkbara bevekelsegrunder. Om målet är att stärka Sveriges försvarsförmåga kan det helt klart vara relevant att verka för en stark

försvarsvilja, men det kan vara lika viktigt att befrämja önskvärda beteenden även på andra sätt.

Om försvarsviljans betydelse överskattas finns en risk för politiska genvägar. Det svenska totalförsvarets återuppbyggnad kommer att kräva omfattande offentliga investeringar för att bli ändamålsenligt. Detta kommer att kräva en politisk långsiktighet som består över konjunkturcyklerna. Även om försvarsviljan är viktig kan den inte ersätta nödvändiga fysiska investeringar. En övertro på försvarsviljan skulle kunna leda till att investeringarna skjuts på framtiden till förmån för billigare lösningar, exempelvis informationskampanjer och inrättandet av nya former av byråkrati. Sådana åtgärder är i regel mindre kostsamma än avancerade försvarsmaterielsystem, tung civil infrastruktur och sedan tidigare identifierade förstärkningsbehov i viktiga samhällsfunktioner.

FÖRSVARSVILJANS SKYDDANDE OCH BYGGANDE VÄCKER MORALISKA FRÅGOR

Det är inte helt oproblemiskt att verka för allmänhetens försvarsvilja. Både försvarsviljans byggande och dess skyddande aktualiserar dilemman och målkonflikter som inte kan lösas på ett ingenjörsmässigt, objektivt och rationellt sätt. Vad gäller byggandet har det bland annat att göra med synen på när och i vilken grad det är legitimt för statsmakterna att påverka människors attityder. En historiskt hävdvunnen uppgift för det psykologiska försvaret har varit att motverka främmande maktspropaganda och försök till otillbörlig påverkan. Men även en riktad insats gentemot den egna befolkningen med syfte att bygga upp försvarsviljan kan uppfattas som en motsvarande påverkan. Möjligen kan detta ses som legitimt, möjligen inte.

Även försvarsviljans skyddande väcker frågor. Ett sätt för främmande makt att påverka svensk opinion och försvarsvilja är att sprida falska uppgifter. Att bemöta sådana falskari är rimligen inte problematiskt. Men försvarsviljan kan försvagas även av helt sanna uppgifter, exempelvis om det framgår att svenska myndigheter saknar erforderliga resurser för att lösa sina uppgifter under kris och krig. Följaktligen kan även sådana korrekta men misskrediterande uppgifter komma att spridas av främmande makt i propagandasyften. Hur bör det psykologiska försvarets aktörer förhålla sig då? Ska man stillatigande se på – även i krig? Det finns inga självklara svar.

Vidare kopplas försvarsviljan ofta samman med tillit och förtroende för myndigheter och rikets ledning. På en principiell nivå går det att argumentera för att förtroende är någonting som bör förtjänas. Därför behöver det inte vara negativt för Sveriges försvar om allmänheten i en teoretisk situation saknar förtroende för regeringen och myndigheterna. Lågt förtroende är givetvis inte eftersträvsvärt, men det går att ifrågasätta föreställningen att ett högt förtroende alltid är bra och omvänt att ett lågt förtroende av nödvändighet är dåligt. Somliga gånger kan det vara värdefullt, för Sveriges försvar, med ett lågt förtroende, bland annat eftersom det kan motivera politiska förändringar. Kanske skulle det till och med kunna vara ett utslag av en långsiktig och beständig försvarsvilja? Exempelvis skulle ett lågt förtroende för försvaret kunna motivera satsningar på försvaret, medan ett oförtjänt högt förtroende skulle kunna bidra till att ett underdimensionerat försvar kvarstår utan åtgärder.

FÖRSVARSVILJEBEGREPPET BEHÖVER NYANSERAS OCH FÖRTYDLIGAS

Vi föreslår en enkel definition av försvarsviljebegreppet: Att ha försvarsvilja är att i ett försvarsrelaterat syfte vara benägen till att handla eller tycka på vissa sätt. Denna definition konkretiserar vi i tre olika försvarsviljetyper, eller operationaliseringar:

- *Personlig försvarsvilja* är benägenheten att ställa upp som personlig resurs inom olika verksamheter som ska bedrivas under höjd beredskap och krig.
- *Allmän försvarsvilja* är benägenheten att tycka att det egna landet bör göra motstånd om det utsätts för statlig antagonism.
- *Understödjande försvarsvilja* avser allt det handlande eller tyckande som inte faller inom ramen för den personliga eller allmänna försvarsviljan, men som en individ likväl kan vara benägen till i syfte att direkt eller indirekt bidra till det egna landets försvarsförmåga, exempelvis att ha en god

hemberedskap inför kriser och krig eller att anse att mer offentliga medel borde satsas på totalförsvaret.

I samtliga tre försvarsviljetyper förutsätts att det föreligger ett försvarsrelaterat syfte. Med att syftet är försvarsrelaterat avses att det har att göra med försvaret av det egna landet mot en angripare, eller ett bidragande till det egna landets försvarsförmåga innan ett angrepp. Definitionen är tillämpligt på såväl olika typer av subjekt (individer eller grupper, militära eller civila) och situationer (som fred, gråzon eller krig) som på olika former av antagonism (väpnad eller inte).

FÖRSVARSVILJA ÄVEN MED CIVIL INNEBÖRD

Vårt definitionsförslag skapar utrymme även för en civil dimension. Exempelvis kan personer som går till jobbet inom samhällsviktig verksamhet i krig ge uttryck för en lika genuin och praktiskt lika viktig försvarsvilja som de soldater som bekämpar fienden på slagfältet. Totalförsvarets tyngdpunkt på den militära sidan är historiskt grundad i utgångspunkten att krigsmakten utgjorde basen i det gamla totalförsvaret. Men en stor skillnad jämfört med det tidigare totalförsvaret är att endast en bråkdel av Försvarsmaktens numerär och resurser finns kvar idag efter 90- och 00-talens nedskärningar, vilket inte minst drabbade Försvarsmaktens stödjande förmågor. I och med försvarsbeslutet år 2015 sker en återgång till ett nationellt försvar. På grund av det snabbt försämrade säkerhetsläget i närområdet ligger förstärkt nog huvudfokus numera på ett akut återtagande av förlorade operativa förmågor. Men därmed är Försvarsmakten idag på ett annat sätt än tidigare beroende av stöd från det civila samhället. Utifrån det perspektivet är det civila försvaret idag viktigare än vad det var historiskt, vilket också gör det mer angeläget att tala om försvarsvilja i det civila sammanhanget. Dessutom utgör den civila delen av totalförsvaret den första frontlinjen mot icke-militär antagonism (hybrida hot och gråzonsproblematik).

SAMBAND MELLAN FÖRSVARSVILJA OCH OLIKA BAKGRUNDSFAKTORER

År 2018-2019 genomförde FOI en enkätundersökning tillsammans med Statistiska centralbyrån (SCB). Undersökningens resultat har nu fördjupats och analyserats ytterligare för att studera skillnader i försvarsvilja mellan olika grupper. Framför allt kan vi iaktta skillnader mellan kvinnor och män, olika åldersgrupper samt de som har respektive inte har genomgått en militär grundutbildning. Vi ser också att somliga socioekonomiska faktorer, exempelvis inkomst, hänger samman med skillnader i försvarsvilja.

Att studera olika bakgrundsfaktorer eventuella samband med försvarsviljan isolerat är vanskligt eftersom

alla människor är sammansatta. Men de statistiska testerna tyder ändå på att försvarsviljan hos kvinnor, unga vuxna, de som inte genomgått militär grundutbildning samt de med lägre inkomster är svagare än hos de grupper de har jämförts med. Diagrammet nedan speglar den personliga försvarsviljan för de som har respektive inte har genomgått en militär grundutbildning, dvs. villigheten att delta i Sveriges totalförsvar, i olika roller:

- *Stridande roll med fara för livet*, i det militära försvaret eller i en väpnad motståndsrörelse.
- *Icke-stridande roll med fara för livet*, i det civila försvaret, exempelvis genom att delta i räddningsinsatser i stridsområden.
- *Icke-stridande roll utan fara för livet*, i det civila försvaret, exempelvis arbete inom samhällsviktig verksamhet eller socialt omhändertagande i icke-drabbade områden.

En genomgången militär utbildning förefaller inte bara samvariera med en relativt sett större vilja att anta en stridande roll (som ju den militära utbildningen i regel syftar till) utan *också* viljan att bidra till Sveriges totalförsvar inom ramen för det civila försvaret i någon icke-stridande roll.

AKUTA REKRYTERINGSBEHOV ELLER EN LÅNGSIKTIG BRED FOLKFÖRANKRING?

Det är inte självklart hur totalförsvarets aktörer bör gå tillväga för att stärka försvarsviljan. Är det ens viktigt för totalförsvaret att "alla" har en hög försvarsvilja? Om

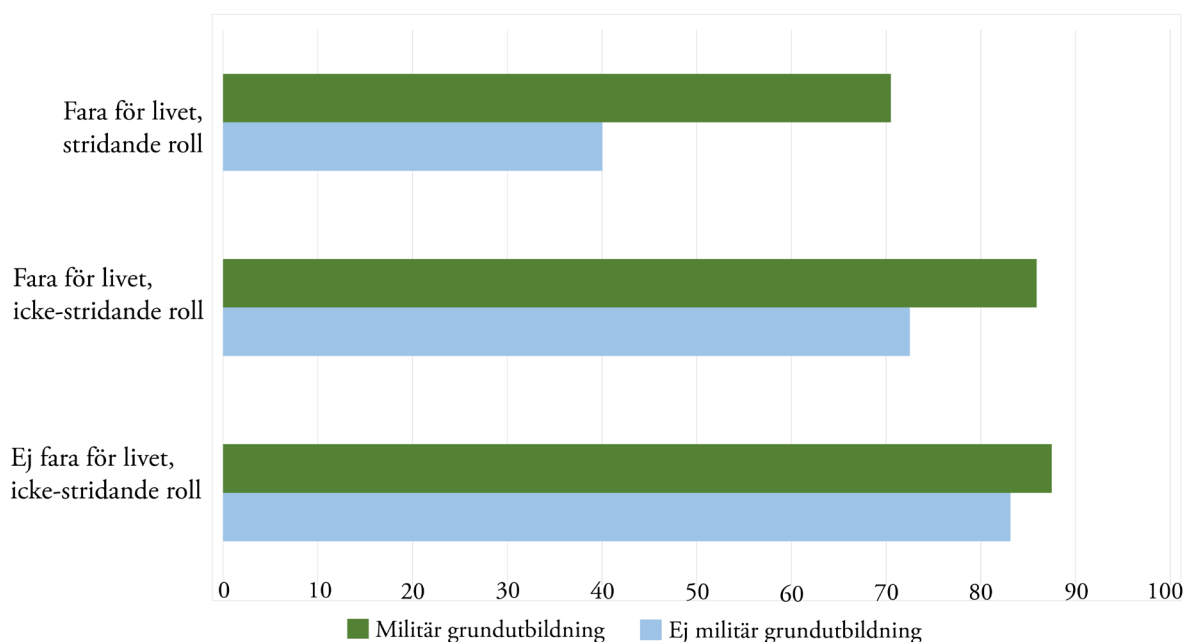
målet är ett brett folkförankrat totalförsvar borde kanske insatserna först riktas mot dem med mycket låg försvarsvilja. En sådan strategi kan dock lika gärna ses som olämplig utifrån ett kostnads-/nyttoperspektiv. Möjligtvis är det lämpligare att betrakta dem med mycket låg försvarsvilja som förlorade själar som inte går att omvända? Kanske är det då bättre att lägga resurser på dem som redan har medelhög försvarsvilja? Eller möjligen skydda och bevara den riktigt höga försvarsviljan hos vissa människor?

Det ska noteras att försvarsviljan som en lösning för å ena sidan totalförsvarets rekryteringsbehov och å andra sidan en bred folkförankring antagligen kräver helt olika åtgärder, dessutom riktade mot olika målgrupper. Försvarsvilja utifrån det snäva perspektivet att utgöra en förutsättning för Försvarsmaktens rekrytering leder tanken till att det kanske räcker med en tämligen liten andel mycket försvarsvilliga inom vissa åldersgrupper. Rekryteringsbasen behöver sannolikt aldrig bli så stor som den var under det gamla invasionsförsvarets dagar. Däremot kan sannolikt ett brett folkligt engagemang i det mer mångfacetterade civila försvaret kräva en helt annan ansats.

FÖRSVARSVILJAN BEHÖVER BELYAS PÅ ORGANISATIONSNIVÅN

Myndigheter åläggs ofta att arbeta för en rad olika policymål, som inte sällan spretar i skilda riktningar och dessutom saknar en tydlig inbördes prioritetsordning. Det är därför inte självklart att en civil myndighet

Mycket/ganska villig att delta i Sveriges försvar i olika roller: militär grundutbildning (%)



ger företrädare åt just försvarsfrågorna. På motsvarande sätt förhåller det sig med näringslivsaktörerna. Under Coronapandemin har flera företag likväl gjort stora insatser för samhällets krishantering. Detta har skett inte minst genom omställningar av varuproduktionen, trots att det har inneburit ekonomiska risker för företagen. I detta fall har det väl strikt talat rört sig om en ”krisvilja”, men det visar att försvarsviljan kan ta sig olika uttryck och vara relevant även på organisationsnivån. Om näringslivets försvarsvilja närmast kan förstås som ett företagskulturellt fenomen är myndigheters försvarsvilja direkt kopplad till statens kärnuppgift – Sveriges och svenskarnas säkerhet. Den yttersta försvarsviljan ligger därför på den högsta politiska nivån. Att fatta det historiska beslutet att gå upp i höjd beredskap i en situation där motståndaren gör allt för att underblåsa situationens otydlighet kräver en politisk beslutsamhet och reaktionssnabbhet som med råge överträffar det som krävs vid ”vanlig” fredstida krishantering (t.ex. snabba beslut om åtgärder under en pandemi). Därför är det man skulle kunna benämna som ”politisk försvarsvilja” relevant när vi talar om försvarsvilja på olika organisationsnivåer. Detta sätter fingret på att *motståndskraft* inte bara handlar om robusta samhällsfunktioner, fysiska resurser, organisatoriska strukturer, personalförsörjning och vanliga människors försvarsvilja – utan även om mod och beslutsamhet baserad på en grundmurad politisk försvarsvilja.

FÖRSVARSVILJAN I ETT NYTT SÄKERHETSPOLITISKT LANDSKAP

Totalförsvarets syfte är inte enbart förmågan att hantera och genomlida en faktisk krigssituation utan kanske främst att avskräcka en motståndare till att initiera en sådan. Vilken roll kan försvarsviljan ha i en sådan avskräckning? Svaret ligger i betraktarens, eller snarare den potentiella motståndarens, ögon. Andra mottagare av svenska försvarsviljesignaler är givetvis också våra säkerhetssamverkspartners; EU och Nato samt enskilda länder som Sverige har starka band till (t.ex. USA, Storbritannien, Norge, Danmark och inte minst Finland). Vad är viktigast i det sammanhanget? En brett folkförankrad försvarsvilja, optimala rekryteringsförutsättningar för Försvarsmakten eller politisk försvarsvilja?

Försvarsviljan förstås i regel, då som nu, som begränsat till kontexten ”angrepp mot Sverige”. Till skillnad från det gamla totalförsvarets tid framträder idag ett annat säkerhetspolitiskt landskap och en stor skillnad vad gäller densvenska inställningen till (öppen) internationell samverkan. En central fråga är därför hur försvarsviljebegreppet kan förstås, uppfattas och mätas utifrån en sådan kontext. Hur mycket skulle den svenska försvarsviljan förändras om vi istället för kontexten ”militärt angrepp mot Sverige” exempelvis använder ”hybridangrepp mot svensk militär och civil personal som tillsammans med Natoförband riskerar livet i de ryskspråkiga östra delarna av Estland”? Kort sagt, en moderniserad försvarsviljeförståelse behöver samspela med dagens säkerhets- och utrikespolitiska verklighet, inte 1900-talets.

AVSLUTNING

Försvarsviljan har en grundläggande betydelse för totalförsvaret. På ett övergripande plan går det att argumentera för att det inte finns någon mening med ett totalförsvaret i ett land där folket inte vill försvara sig mot angrepp från främmande makt. Utan försvarsvilja finns det heller inte något politiskt mandat för satsningar på totalförsvaret. Vidare medför en avsaknad av försvarsvilja att totalförsvaret inte kan fyllas med innehåll – det är trots allt vanliga människor som ska hålla i vapnen, förhindra cyberangrepp, köra lastbilarna och bedriva traumasjukvård i en ansträngande situation långt bortom det ordinarie fredstida vardagslivet. Försvarsviljan skulle ur detta perspektiv kunna ses som totalförsvarets yttersta demokratiska förankring. ■

För vidare läsning:

Försvarsvilja i teori och praktik: om försvarsviljans betydelse. Christoffer Wedebrand och Daniel K Jonsson (2021), FOI-R--5155--SE, Totalförsvarets forskningsinstitut.

Svenskarnas försvarsvilja. Daniel K Jonsson och Christoffer Wedebrand (2021), FOI-R--5206--SE, Totalförsvarets forskningsinstitut.