

ARVID EKENGARD



FOI är en huvudsakligen uppdragsfinansierad myndighet under Försvarsdepartementet. Kärnverksamheten är forskning, metod- och teknikutveckling till nytta för försvar och säkerhet. Organisationen har cirka 1000 anställda varav ungefär 800 är forskare. Detta gör organisationen till Sveriges största forskningsinstitut. FOI ger kunderna tillgång till ledande expertis inom ett stort antal tillämpningsområden såsom säkerhetspolitiska studier och analyser inom försvar och säkerhet, bedömning av olika typer av hot, system för ledning och hantering av kriser, skydd mot och hantering av farliga ämnen, IT-säkerhet och nya sensorers möjligheter.

Arvid Ekengard

# Svensk militär ledningsfilosofi möter samtida fredsfrämjande operationer

Omslagsbild: Johan Egerkrans

Titel	Svensk militär ledningsfilosofi möter samtida fredsfrämjande operationer
Title	Swedish Military Command and Control Philosophy encounters Contemporary Peace Operations
Rapportnr/Report no	FOI-R--2948--SE
Rapporttyp/ Report Type	Underlagsrapport/Base data report
Månad/Month	Januari/January
Utgivningsår/Year	2010
Antal sidor/Pages	48 p
ISSN	ISSN 1650-1942
Kund/Customer	Försvarsmakten/ Swedish Armed Forces
Projektnr/Project no	E11109
Godkänd av/Approved by	Göran Kindvall
FOI, Totalförsvarets Forskningsinstitut	FOI, Swedish Defence Research Agency
Avdelningen för Försvarsanalys	Department of Defence Analysis
164 90 Stockholm	SE-164 90 Stockholm

## Sammanfattning

Hur väl lämpade är manövertänkande och uppdragstaktik, två hörnstenar i svensk militär ledningsfilosofi, för moderna fredsfrämjande operationer? Det är den grundläggande frågeställningen i denna rapport.

I rapporten identifieras fem omständigheter som är typiska för moderna fredsfrämjande operationer: konflikternas karaktär, multinationalitet, organisatoriskt ramverk, icke-militärt deltagande och statsbyggande samt tilltagande våldsanvändning med juridiska restriktioner. Dessa omständigheter diskuteras med särskild tonvikt på tre fallstudier: Kosovo, Liberia och Afghanistan. Analysen baseras bland annat på intervjuer med officerare som tjänstgjort som chefer för de svenska kontingenterna i dessa operationer.

De fem omständigheterna har var och en betydelse för förutsättningarna att tillämpa uppdragstaktik och manövertänkande. Konflikternas karaktär, d.v.s. att fredsfrämjande operationer allt oftare sätts in i inomstatliga konflikter som inte liknar traditionella europeiska krig, innebär att man i viss mån kan ifrågasätta giltigheten i manövertänkandets grundläggande antaganden. Till exempel kan det vara så att motståndaren inte uppvisar tillräckligt sammanhållen struktur för att ha tyngdpunkter. Multinationalitet innebär dels ökade friktioner på grund av kulturskillnader och språkförbistringar, dels att svenska förband måste förhålla sig till andra länders ledningskulturer. Detta kan innebära ett hinder för att tillämpa uppdragstaktik. Respektive operations organisatoriska ramverk, d.v.s. vilken internationell eller regional organisation som genomför operationen, har betydelse eftersom organisationens struktur för politiskt beslutsfattande kommer påverka hur ledning utövas i operationen, åtminstone på operativ nivå. Således kan det i FN- och EU-operationer vara svårt att tillämpa uppdragstaktik, eftersom båda organisationerna är måna om att bibehålla politisk kontroll över operationerna. Fredsfrämjande operationer präglas av tilltagande icke-militärt deltagande, och engageras i statsbyggande. Detta innebär att svenska militära förband kan behöva kunna omsätta instruktioner formulerade av civila till genomförbara militära uppgifter, även på lägre nivåer. Det innebär också att samverkan blir en viktigare samordningsmekanism, och att militära förband

måste kunna samarbeta med organisationer som står utanför operationens kommandokedja. Slutligen innebär tilltagande våldsanvändning att det kan bli svårt att använda långt driven delegering, eftersom det straffrättsliga ansvaret för individer är oklart.

En slutsats som följer av analysen är att manövertänkande inte framstår som en optimal ledningsfilosofi för fredsfrämjande operationer, eftersom teorins grundläggande antaganden är i rubbning. Samtidigt pekar flera respondenter på att de upplever begrepp från manövertänkandet som högst användbara i fredsfrämjande operationer. Vidare torde komponenter ur manövertänkandet, såsom strävan efter att ta initiativ, vara fortsatt mycket nyttiga i fredsfrämjande operationer. Frågan om manövertänkandets roll i det framtida nationella försvaret tas inte upp i rapporten. Sammantaget ger analysen inget stöd för att överge manövertänkandet i fredsfrämjande operationer, men väl för att i doktriner betona att alla dess ingående begrepp inte nödvändigtvis är användbara i alla situationer.

Liknande kritik kan inte riktas mot uppdragstaktik. Man kan konstatera att det finns en rad omständigheter som kan göra det svårt att i vissa situationer använda uppdragstaktik, men det utgör inget argument för att inte tillämpa uppdragstaktik när det är möjligt. Dock kan det vara värt att i relevanta doktriner tydliggöra de begränsande faktorerna.

Rapporten har författats inom ramen för FOI:s projekt Ledning i multifunktionella insatser, som finansieras genom Försvarmaktens FoU-program.

Nyckelord: Ledning, ledningsfilosofi, uppdragstaktik, manövertänkande, fredsfrämjande operationer, Kosovo, Liberia, Afghanistan

## Summary

How suitable are maneuver thinking<sup>1</sup> and mission tactics, two cornerstones of Swedish military command philosophy, for contemporary peace operations? This report aims to provide some answers to that question.

This report identifies five circumstances that are typical of contemporary peace operations: the character of the conflicts; multinationality; organizational framework; non-military participation and statebuilding; and increasing use of force under legal restrictions. These general circumstances are discussed with particular reference to three recent operations with Swedish participation, namely Kosovo, Liberia, and Afghanistan. The analysis is partly based on a series of interviews with former commanders of Swedish contingents in these operations.

Each of the five circumstances affects the possibilities for employing maneuver thinking and mission tactics. The changed character of the conflicts where peace operations are deployed – increasingly intra-state conflict with little resemblance of traditional European wars – gives reason to question some of the fundamental assumptions behind maneuver thinking. For instance, it might be that the opponent does not possess sufficient unity or cohesion for a center of gravity to be identified. Multinationality means increased friction through cultural and language barriers. Moreover, in multinational operations, Swedish units will have to adapt to the command philosophy of the dominant troop contributors. These two factors may limit the potential for using mission tactics. The organizational framework, referring to the international or regional security organization that is sponsoring a particular operation, is important since that organization's structure for political decision-making will influence how command is exercised, at least at the operational level. This means that it might be difficult to exercise mission command in UN and EU operations, since those organizations are eager to maintain political control over operations. Contemporary peace operations are characterized by increasing non-military participation and involvement in statebuilding. One consequence of that change is that military units, even at

---

<sup>1</sup> Roughly equivalent of the "Manoeuvrist Approach" in U.S. doctrine

tactical levels, might have to be able to receive tasking from civilians and transform such tasking into realizable military orders. Also, liaison is likely to become more important as a mechanism for coordination, and military units must be able to cooperate well with organizations outside the military hierarchy. Finally, increased use of force, with legal restrictions such as Rules of Engagement, constitutes an impediment for far-reaching delegation of authority, since the legal responsibility of the individual exercising force is unclear in Swedish legislation.

This analysis yields the conclusion that maneuver thinking is not the optimal command philosophy for peace operations, since some fundamental assumptions can be questioned. However, some of the concepts associated with maneuver thinking are seen as highly useful by the former contingent commanders. There are reasons to believe that some of the prescriptions of maneuver thinking, such as trying to seize the initiative, remain valid in peace operations. It should be noted that the role of maneuver thinking in the defence of Swedish territory is not addressed in the report. All in all, the findings of this report do not justify abandoning maneuver thinking in peace operations. Still, it is worth underlining some of its limitations in future doctrine.

With regards to mission tactics, the overall conclusion is slightly different. While several factors restricting the use of mission tactics in Swedish units participating in peace operations can be identified, no justification can be found against employing mission tactics when appropriate and possible.

The research has been conducted within the FOI project *Command and Control in Multifunctional Operations*, which is funded by the R&D program of the Swedish Armed Forces.

Keywords: Command and Control, command philosophy, mission tactics, maneuver warfare, peace operations, Kosovo, Liberia, Afghanistan

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>Definitioner och teoretiska aspekter</b>	<b>10</b>
2.1	Manövertänkande.....	10
2.2	Uppdragstaktik .....	12
<b>3</b>	<b>Ledning i samtida fredsfrämjande operationer</b>	<b>15</b>
3.1	Om fallstudierna .....	15
3.1.1	KFOR .....	15
3.1.2	UNMIL .....	18
3.1.3	ISAF .....	19
3.2	Nya omständigheter, en utmaning för ledningsfilosofin? .....	20
3.2.1	Konflikternas karaktär .....	21
3.2.2	Multinationalitet .....	25
3.2.3	Organisatorisk tillhörighet.....	28
3.2.4	Icke-militärt deltagande och statsbyggande.....	33
3.2.5	Tilltagande våldsanvändning med juridiska restriktioner .....	38
<b>4</b>	<b>Sammanfattande diskussion</b>	<b>41</b>
	<b>Förkortningar</b>	<b>43</b>
	<b>Bibliografi</b>	<b>45</b>
	Intervjuer .....	48





# 1 Inledning

I skrivande stund har det gått åtta år sedan Grundsyn Ledning (GSL) publicerades. I förordet till Grundsyn Ledning anges att skriften ”anger övergripande riktlinjer för utövande av ledning och utveckling av ledningssystem”. Vidare slås det fast att publikationen skall vara ett levande dokument som ska revideras i takt med att nya visioner, doktriner och teknik utvecklas. Denna rapport är tänkt att utgöra underlag för en sådan revision. Rapporten är skriven inom ramen för FOI:s projekt Ledning i multifunktionella insatser, vilket syftar till att stödja Försvarens koncept- och doktrinutveckling genom forskning och direktstöd.

Under de gångna åtta åren har den kontext som Försvarens agerar i förändrats. I den politiska sfären har EU fått en mer framträdande roll i svensk säkerhetspolitik, bl.a. genom att unionen har genomfört flera militära operationer och skaffat sig stående militära resurser, EU Battle Groups. Försvarens organisation har också förändrats genom neddragningar och fortsatt omorientering mot internationella insatser. Dessa insatser kan också sägas ha ändrat karaktär. Allt oftare organiseras operationer av EU eller NATO, snarare än av FN. Man förefaller också ha blivit mer benägen att nyttja våld för att implementera politiska mandat, och fredsoperationer ges mer långtgående målsättningar såsom statsbyggande och att skydda civilbefolkningar.

I takt med att de internationella operationer som Försvarens genomför ändrar karaktär, finns det skäl att pröva huruvida den grundläggande syn på militär ledning som presenteras i Grundsyn Ledning fortfarande är tillämplig. Målsättningen med denna rapport är att med ett empiriskt angreppssätt undersöka ett antal viktiga fredsfrämjande operationer ur ett ledningsperspektiv. Två övergripande frågor ställs i rapporten. För det första, hur har viktiga interna och externa omständigheter påverkat förutsättningarna för att bedriva ledning i enlighet med Grundsyn Ledning? För det andra, hur har ledning utövats i dessa operationer, särskilt i de ingående svenska delarna?

Fastän de centrala ledningsbegrepp som undersöks är hämtade från Grundsyn Ledning, kan materialet förhoppningsvis vara användbart även för den pågående utvecklingen av en ny Militärstrategisk Doktrin.

## 2 Definitioner och teoretiska aspekter

För professionella militärer ter sig begreppet ledning kanske som intuitivt självförklarande. För att kunna föra en nyanserad diskussion är det ändå värt att definiera vad som menas med ledning. I Grundsyn Ledning presenteras ingen explicit definition av ledning, men man gör en distinktion mellan ledning av militära insatser, vilket är skriftens huvudsakliga tema, och ledning av övrig verksamhet.<sup>2</sup> Vidare konstateras att ”kärnan i militär ledning utgörs av samordning av mänskligt agerande och resurser av olika slag i komplexa, dynamiska situationer, ofta under stor osäkerhet och tidspress”.<sup>3</sup> I Doktrin för Gemensamma Operationer ges en liknande begreppsförklaring: ”ledning är i vid bemärkelse en process som har till uppgift att samordna personella och materiella resurser. Det övergripande syftet är att samordna egen verksamhet samt att skapa förutsättningar för att ta initiativet och att hålla ett högre tempo än motståndaren”.<sup>4</sup>

I USA och NATO är begreppet *Command and Control* att jämföras med svenskans ledning. Amerikanska försvarsdepartementet definierar *Command and Control* som ”the exercise of authority and direction by a properly designated commander over assigned and attached forces in the accomplishment of the mission”.<sup>5</sup>

Även om dessa definitioner inte är identiska, har de det gemensamt att fokus ligger på processer för samordning. Ledarskap och tekniska ledningssystem är två närliggande områden som självfallet har betydelse för hur militär ledning bedrivs, men dessa två områden diskuteras inte närmare i denna rapport.

Grundsyn Ledning fastställer en bred uppsättning riktlinjer för hur ledning ska utövas i Försvarsmakten. Eftersom det av utrymmesskäl inte är möjligt att inkludera samtliga riktlinjer i diskussionen, har två centrala koncept valts ut. Dessa är manövertänkande och uppdragstaktik. Nyckelbegreppen presenteras närmare nedan.

### 2.1 Manövertänkande

Manövertänkande har sitt intellektuella ursprung i begreppet manöverkrigföring (‘manoeuvre warfare’), som utvecklades under mellankrigstiden, bl.a. av brittiska

---

<sup>2</sup> Grundsyn Ledning 2001, s. 3

<sup>3</sup> Ibid., s. 7

<sup>4</sup> Doktrin för Gemensamma Operationer 2005, s. 36

<sup>5</sup> U.S. Department of Defense (2009), ”Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms”. Joint Publication 1-02, s. 103

militärteoretiker som Fullers och Liddell Hart. Efter första världskrigets statiska slagfält ville man nu använda modern teknik, särskilt stridsvagnar och stridsflyg, för att öka möjligheterna till offensiv och avgörande.<sup>6</sup> Manöverkrigföring antogs som doktrin i amerikanska armén 1981 genom en ny utgåva av *Field Manual 100-5, Operations*.<sup>7</sup>

I svensk doktrin används begreppet manövertänkande snarare än manöverkrigföring. I den kortfattade beskrivningen i Grundsyn Ledning framstår manövertänkande som en filosofi rotad i konventionell krigföring, i meningen att det implicita målet är att besegra en tänkt motståndare och dennes väpnade styrkor. För att uppnå detta förespråkas den indirekta metoden: ”grundläggande för manövertänkande vid väpnad konflikt är att motståndaren kan besegras utan att dennes huvudstridskrafter behöver nedkämpas”. Istället ska avgörande nås genom att lamslå motståndarens vilja. En förutsättning för detta är att ta och bibehålla initiativet, och att kraftsamla mot motståndarens kritiska sårbarheter.<sup>8</sup>

Manövertänkande som det beskrivs i Grundsyn Ledning kan förefalla svårt att tillämpa i fredsfrämjande operationer där man exempelvis på grund av begränsningar i mandat inte har möjlighet att använda vapenmakt för att påtvinga parterna sin vilja. I Doktrin för Gemensamma Operationer återfinns dock en utvecklad beskrivning som förefaller mer tillämpbar på ett bredare spektra av uppgifter. Här betonas att manöver kan ses som både som ett fysiskt och ett intellektuellt begrepp, med utgångspunkten att ”...det är möjligt att genom manöver undvika konfrontationer där motståndaren är stark. Istället ska dennes svagheter systematiskt utnyttjas”.<sup>9</sup> Detta kräver högt tempo i både beslutsfattande och genomförande, för att kunna agera snabbare än motståndaren.

I Doktrin för Gemensamma Operationer utvecklas resonemanget om den indirekta metoden. En central komponent i den indirekta metoden sägs vara att slå mot motståndarens kritiska sårbarheter. Begreppet kritiska sårbarheter grundar sig på synen att motståndarens förmåga eller vilja till strid baseras på ett antal tyngdpunkter. Tyngdpunkter, som man vill påverka, kan vara militära, politiska eller ekonomiska. Tyngdpunkterna i sig vilar på ett antal avgörande punkter. Eftersom motståndaren antas känna sina egna tyngdpunkter kommer dessa troligen vara skyddade. Kritiska sårbarheter är de avgörande punkter mot vilka det är möjligt att verka, och där påverkan har kritisk inverkan på motståndarens tyngdpunkt.<sup>10</sup>

<sup>6</sup> Claesson, Michael – Ericson, Lars – Mattson, Peter A. (2001), *Manövertänkande. Essäer kring teori och praktisk tillämpning*. Stockholm: Försvarshögskolan, s. 13-18

<sup>7</sup> Van Creveld, Martin (1994), *Air Power and Manuever Warfare*. Maxwell Air Force Base: Air University Press, s. xv

<sup>8</sup> Grundsyn Ledning 2001, s. 11

<sup>9</sup> Doktrin för Gemensamma Operationer 2005, s. 56

<sup>10</sup> Ibid., s. 63-65

En annan central aspekt av manövertänkande är strävan efter att ta och bibehålla initiativet. I Militärstrategisk Doktrin föranleds denna strävan med att ”stridens dynamik förändrar ständigt situationen”.<sup>11</sup> Därför måste man kontinuerligt anpassa sig till uppkomna situationer. Om man är förmögen att göra denna anpassning snabbare och bättre än motståndaren kan denne tvingas in i ett tillstånd där motståndaren reagerar på våra initiativ, snarare än motsatsen. Detta benämns ofta att komma innanför motståndarens beslutscykel. Genom att i en given situation kunna upptäcka, bedöma, fatta beslut och agera bättre än motståndaren uppnås temporärt ledningsöverläge.<sup>12</sup>

Strävan efter att ta initiativ och uppnå ledningsöverläge utgör grundläggande motiv till att uppdragstaktik har anammats som ledningsfilosofi.

## 2.2 Uppdragstaktik

Uppdragstaktik kan något förenklat sägas vara idén att chefer ska leda genom att ge uppgifter till underställda, men inte lägga sig i på vilket sätt uppgiften löses. Som Peter A Mattson visar utvecklades uppdragstaktiken - *auftragstaktik* - i den preussiska armén under 1800-talets första hälft. Mattson menar att uppdragstaktik kom att anammas som ett resultat av den inverkan som upplysningen och romantiken kom att ha på den preussiska officerskåren, och föregicks av en allmän reformering av det preussiska militärväsendet i riktning mot ökad professionalisering och en mer humanistisk syn på de enskilda soldaterna.<sup>13</sup>

I det svenska försvaret har uppdragstaktik predikats sedan sent 1800-tal. I en arméhandbok från 1898 fastställs att det åligger chefer att förmedla stridsavsikt och utdela order, medan underställda är ansvariga för att bestämma hur orden ska uppfyllas. Handbokens författare, Carl Otto Nordensvan, menar också att chefer på lägre nivå bör ta initiativ utan att invänta order uppfifrån.<sup>14</sup>

Vad innebär då uppdragstaktik i dagens Försvarmakt? Lars Karlsson menar att uppdragstaktik bör ses både som en ledningsfilosofi och som en ledningsmetod. Som ledningsfilosofi innebär uppdragstaktik en kultur som kännetecknas av ansvar, initiativ, förtroende, tillit, flexibilitet och beslutsvillighet. Inom ramen för filosofin finns utrymme att växla *metod* för ledning beroende på vad situationen

---

<sup>11</sup> Militärstrategisk Doktrin 2002, s. 86

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Mattson, Peter A (2003), ”Upplysning, romantik och *Auftragstaktik*”, s. 19-70 i Cedergren, Anders och Mattson, Peter A (red.), *Uppdragstaktik. En Ledningsfilosofi i förändring*. Stockholm: Förvarshögskolan.

<sup>14</sup> Ericson, Lars (2003), ”...att finna de svaga punkterna och dit förlägga huvudkraften i anfallet’ – Den svenska debatten om manövertänkande och uppdragstaktik, 1917-1927”, s. 103-156 i Cedergren, Anders och Mattson, Peter A (red.), *Uppdragstaktik. En Ledningsfilosofi i förändring*. Stockholm: Förvarshögskolan, s. 106

kräver. Om det exempelvis för stunden finns stort behov av samordning kan man välja att styra medelst kommando, d.v.s. att i hög grad diktera hur uppgiften ska lösas. I andra situationer kan det vara lämpligare att leda genom uppdrag, alltså att tilldela en uppgift, resurser och riktlinjer och därefter ge den underställda frihet att välja hur uppdraget utförs.<sup>15</sup>

Uppdragstaktik beskrivs i samtida doktriner som en viktig beståndsdel i manövertänkande. Manövertänkande kräver att man kontinuerligt strävar efter att ta initiativet. Eftersom man antar att strid präglas av friktioner, blir slutsatsen att förutsättningar att identifiera möjligheter till initiativ ofta kommer att uppstå på lägre nivåer i kommandokedjan. Uppdragstaktikens emfas på att ge chefer på lägre nivå frihet att ta initiativ och agera i högre chefs anda utan formell order gör att uppdragstaktik möjliggör manövertänkande.<sup>16</sup>

I Doktrin för Gemensamma Operationer listas fem faktorer som krävs för att man ska kunna realisera uppdragstaktik som ledningsfilosofi:

- En atmosfär som stimulerar viljan att ta initiativ och ansvar
- Ömsesidigt förtroende mellan chefer och övrig personal
- Självständiga och handlingskraftiga individer med gott självförtroende
- Hög utbildningsnivå och samövade förband
- Uppgiftsdisciplin<sup>17</sup>

För våra syften är denna koncisa uppställning synnerligen användbar, eftersom det är möjligt att undersöka om det finns anledning att tro att några av dessa faktorer är mer eller mindre sannolika att förekomma i samtida fredsfrämjande operationer. I avsnitt 3 nedan diskuteras därför hur olika typiska omständigheter kan tänkas relatera till de fem krav som måste vara uppfyllda för att uppdragstaktik ska fungera.

Vidare listas ett antal beteenden som främjar uppdragstaktik:

- Ledningen decentraliseras och staber hålls så små som möjligt
- Chefen ser till att hans underlydande förstår hans avsikter, sina uppdrag och det strategiska, operativa och taktiska sammanhanget
- Underlydande får klart för sig vilken effekt deras insats förväntas få, samt varför detta är nödvändigt

---

<sup>15</sup> Karlsson, Lars (2003), "Uppdragstaktik såsom filosofi", s. 157-174 i Cedergren, Anders och Mattson, Peter A (red.), *Uppdragstaktik. En Ledningsfilosofi i förändring*. Stockholm: Förvarshögskolan

<sup>16</sup> Doktrin för Gemensamma Operationer 2005, s. 73

<sup>17</sup> Ibid, s. 72

- Underlydande tilldelas nödvändiga resurser för att kunna genomföra sitt uppdrag
- Chefen maximerar underlydandes handlingsfrihet
- Underlydande ges möjlighet att avgöra på vilket sätt deras uppdrag ska genomföras
- Chefen följer kontinuerligt upp genomförandet<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Doktrin för Gemensamma Operationer, s. 72

## 3 Ledning i samtida fredsfrämjande operationer

Alltsedan det kalla krigets slut har Försvarsmakten ominriktats från invasionsförsvar mot internationella fredsfrämjande insatser. Dessa insatser skiljer sig i flera dimensioner från den tänkta uppgift, att avskräcka och avvärja ett väpnat angrepp mot Sverige, som tidigare styrde Försvarsmaktens uppbyggnad. Detta avsnitt syftar till att analysera hur några särskilt viktiga sådana skillnader påverkar förutsättningarna för att utöva ledning.

Analysen grundar sig huvudsakligen på data från tre fall: KFOR, UNMIL, och ISAF. I begränsad utsträckning har data även hämtats från andra operationer.

### 3.1 Om fallstudierna

De tre fallstudierna har valts ut för att inkludera operationer med relativt stort svenskt deltagande. De valda fallen ger också geografisk spridning, eftersom de omfattar insatser i tre världsdelar. Två av operationerna, KFOR och ISAF, har genomförts i NATO-regi, medan UNMIL är en FN-operation. Detta ger förhoppningsvis möjlighet att belysa vilken betydelse som en operations organisatoriska kontext har för ledningsproblematiken.

I syfte att ge läsaren grundläggande bakgrundskunskap om respektive operation presenteras de tre fallen kortfattat nedan.

#### 3.1.1 KFOR

Konflikten i Kosovo har sitt ursprung i Jugoslaviens sönderfall. 1989 förlorade Kosovo den autonomi som provinsen tidigare hade åtnjutit. I protest mot Belgrads hårdare kontroll bildade kosovoalbanerna politiska partier, i syfte att värna sina intressen och uppnå självständighet. Efter Daytonavtalet 1995 tilltog motsättningarna i Kosovo. Den serbiske presidenten Milosevic använde nationalism som ett verktyg för att säkra sitt stöd från den serbiska befolkningen, vilket innebar tilltagande repression av kosovoalbanerna. Detta ledde i sin tur till att kosovoalbanerna övergav principen om icke-våld, och gerillarörelsen UCK inledde väpnat motstånd 1996. Den serbiska motreaktionen riktades i hög utsträckning mot den kosovoalbanska civilbefolkningen. Från och med mars 1998 ledde det tilltagande våldet mot kosovoalbaner till att omvärlden blev alltmer engagerad i att försöka stoppa övergreppen.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Daalder, Ivo H. och O'Hanlon, Michael (2000), *Winning Ugly. NATO's War to Save Kosovo*. Washington, DC: Brookings Institution Press, s. 8-11



Det primära genvaret mot serbernas övergrepp kom från den så kallade Kontaktgruppen för forna Jugoslavien, bestående av Frankrike, Tyskland, Storbritannien, Italien, Ryssland och USA. I ungefär ett års tid bestod detta genvar av diplomatiska fördömanden av serbernas agerande samt införande av sanktioner. Samtidigt försökte man få till stånd en politisk lösning genom att uppmuntra förhandlingar mellan Milosevic och den kosovoalbanske ledaren Ibrahim Rugova. Efter att den serbiska delegationen hade vägrat att skriva under Rambouillet-avtalet inleddes NATO:s luftkampanj mot Serbien 24 mars 1999.<sup>20</sup>

Luftkampanjen kom att pågå till den 10 juni 1999, då Milosevic slutligen gick med på att dra bort serbiska säkerhetsstyrkor från Kosovo och accepterade en NATO-ledd markoperation. Följande dag gick de första NATO-förbanden in i Kosovo.<sup>21</sup>

KFOR:s närvaro i Kosovo kom att grundas på tre centrala dokument. Den 2 juni godtog Milosevic ett dokument framlagt av medlarna Viktor Chernomyrdin och Marti Ahtisaari. Dokumentet, som accepterades av det serbiska parlamentet den 3 juni, stipulerade bland annat att alla serbiska säkerhetsstyrkor skulle lämna Kosovo och att en internationell säkerhetsstyrka skulle etableras i Kosovo. Mer detaljerade arrangemang för den internationella styrkan reglerades i ett militärtekniskt avtal (*Military-Technical Agreement*) som slöts mellan NATO och den jugoslaviska militären den 9 juni. Den 10 juni sanktionerade FN:s säkerhetsråd arrangemangen, och etablerade en FN-mission med ansvar för att administrera Kosovo, genom resolution 1244.<sup>22</sup>

Ett resultat av dessa uppgörelser var att det internationella samfundets närvaro i Kosovo kom att bli fragmenterat. Transitionsadministrationen (UNMIK) och den internationella säkerhetsstyrkan (KFOR) rapporterade till olika högre chefer. Chefen för KFOR rapporterade genom NATO:s befälskedja till Joint Force Command (JFC) i Neapel, vidare till Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE), och slutligen till Nordatlantiska Rådet.<sup>23</sup>

UNMIK rapporterade istället till Department of Peacekeeping Operations (DPKO), vidare till FN:s generalsekreterare och slutligen till säkerhetsrådet. Inom Kosovo kom den civila komponenten att bli mer sammanhållen, eftersom alla internationella organisationer närvarande i Kosovo underordnades generalsekreterarens särskilde sändebud (SRSG), tillika chefen UNMIK. Efter hand utvecklades ett arrangemang där arbetet organiserades i fyra pelare. UNHCR fick ansvar för pelaren humanitärt stöd, OSSE ansvarade för

<sup>20</sup> Daalder & O'Hanlon 2000, s. 22-84

<sup>21</sup> Phillips, R. Cody (2007), *Operation Joint Guardian. The U.S. Army in Kosovo*. Washington, DC: U.S. Army Center for Military History, s. 16-19

<sup>22</sup> Daalder & O'Hanlon 2000, s. 173-174

<sup>23</sup> NATO, "Command and structure of KFOR",

[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_48818.htm#command](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48818.htm#command), hämtad 22 januari 2010.

demokratisering, val, och pressfrågor, och EU gavs ansvar för utvecklingsfrågor. FN, genom UNMIK, bedrev övergripande koordinering samt ansvarade för säkerhetspelaren, d.v.s. utveckling av polis- och domstolsväsende samt fängelser.<sup>24</sup>

KFOR:s uppgifter fastställdes i resolution 1244, där åtta uppgifter listas:

- Avskräcka från förnyade stridigheter och säkerställa att serbiska säkerhetsstyrkor lämnar Kosovo
- Demilitarisera UCK
- Etablera en säker miljö
- Upprätthålla allmän ordning och säkerhet intill dess att UNMIK kan överta detta ansvar
- Övervaka minröjningsarbetet
- Stödja UNMIK
- Genomföra gränsövervakning
- Upprätthålla rörelsefrihet för KFOR, UNMIK och övriga internationella organisationer<sup>25</sup>

Inledningsvis var KFOR:s resurser för att lösa dessa uppgifter mycket generöst tilltagna. KFOR organiserades i fem multinationella brigader, totalt omfattande över 50000 soldater. För varje brigad utsågs en *lead nation*, ett land som gavs särskilt ansvar för ledning och bidrog med en betydande andel av brigadens trupper. Enligt Mockaitis innebar detta arrangemang att det blev svårt att samordna brigadernas verksamhet, eftersom varje *lead nation* präglade sin brigads arbete. Exempelvis fanns skillnader i hur olika nationer såg på force protection och hur CIMIC-arbete skulle bedrivas.<sup>26</sup>

Efter hand som säkerhetssituationen i Kosovo stabiliserades minskades antalet trupper. I oktober 2009 fanns runt 12600 soldater i Kosovo.<sup>27</sup>

Det svenska bidraget till KFOR bestod inledningsvis av en förstärkt mekaniserad bataljon placerad i Multinational Brigade Center, med huvudsakligt operationsområde omkring Pristina. Från 2004 minskades det svenska bidraget till ett skyttekompani samt diverse stödfunktioner såsom underrättelseförband,

---

<sup>24</sup> Dobbins, James et al (2003), *America's Role in Nation-Building. From Germany to Iraq*. Santa Monica: RAND, s. 114-115

<sup>25</sup> Säkerhetsrådets resolution 1244 (10 juni 1999), paragraf 9a-h

<sup>26</sup> Mockaitis, Thomas R. (2004), "Reluctant Partners: Civil-Military Cooperation in Kosovo", s. 38-69 i *Small Wars and Insurgencies*, Vol. 15, No. 2, s. 45-46

<sup>27</sup> NATO, "KFOR Placemat", 12 oktober 2009,

[http://www.nato.int/kfor/struktur/nations/placemap/kfor\\_placemat.pdf](http://www.nato.int/kfor/struktur/nations/placemap/kfor_placemat.pdf), hämtad 3 november 2009

stabsofficerare samt militärpolis. I skrivande stund består det svenska bidraget till KFOR av omkring 250 personer, och Regeringen planerar att reducera till omkring 70 personer under 2011, för att därefter eventuellt helt avsluta den svenska militära insatsen.<sup>28</sup>

### 3.1.2 UNMIL

Liksom i fallet Kosovo, kan konflikten i Liberia spåras till geopolitiska efterverkningar av kalla krigets slut. Under åttiotalet stöddes den liberianske diktatorn Samuel Doe av USA, som såg sådant stöd som ett sätt att motverka Sovjets inflytande i Västafrika. 1989 inledde Charles Taylor ett väpnat uppror mot Doe, och Washington intog en passiv hållning. Detta blev starten till ett långt och blodigt inbördeskrig, där uppemot hälften av landets befolkning blev internflyktingar. Redan 1990 skickade den västafrikanska regionala organisationen ECOWAS en militär styrka till Liberia, med uppgift att övervaka en icke-existerande vapenvila. 1997 hade läget stabiliserats tillräckligt för att hålla val. Charles Taylor valdes till president med en stark majoritet. Detta skulle dock visa sig vara en tillfällig respit för Liberia. 2002 inleddes en invasion av en grupp exilliberianer, Liberians United for Reconciliation and Democracy (LURD). Strax därefter splittrades LURD, och utbrytargruppen Movement for Democracy in Liberia (MODEL) öppnade en andra front mot Taylor.<sup>29</sup>

2003 inleddes fredsförhandlingar i Accra, Ghana. Förhandlingarna resulterade i att Taylor accepterade att avgå, varpå han gick i exil i Nigeria. Taylors exil möjliggjorde ett fredsavtal, Comprehensive Peace Agreement, som etablerade en övergångsregering. Avtalet stipulerade också att en fredsbevarande FN-styrka med kapitel VII-mandat skulle assistera övergångsregeringen. Under perioden innan FN-styrkan hade kommit på plats skickade ECOWAS ytterligare en militär styrka till Liberia, ECOMIL.<sup>30</sup>

Säkerhetsrådet auktoriserade den efterfrågade FN-styrkan, UNMIL, genom resolution 1509. Styrkan fick ett förhållandevis omfattande mandat. UNMIL fick i uppgift att övervaka stilleståndsavtalet och planera för Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR), skydda FN-personal och FN-installationer, stödja humanitärt arbete, stödja säkerhetssektorreform, samt stödja implementeringen av fredsavtalet. Den sistnämnda uppgiften inkluderade

<sup>28</sup> Regeringens proposition 2009/10:37, "Fortsatt svenskt deltagande i den internationella Kosovostyrkan (KFOR)", s. 12

<sup>29</sup> Aboagye, Festus B. och Bah, Alhaji M.S. (2004), "Liberia at a Crossroads: A preliminary look at the United Nations Mission in Liberia (UNMIL) and the protection of civilians", Institute for Security Studies Paper No. 95, s. 1-2

<sup>30</sup> Hull, Cecilia (2008), "Integrated Missions – A Liberia Case Study". FOI-R--2555--SE, s. 20

omfattande uppgifter av statsbyggande karaktär, exempelvis att bygga upp det liberianska rättssystemet och förbereda allmänna val.<sup>31</sup>

ECOMIL lämnade över ansvaret till UNMIL 1 oktober 2003. Samtidigt överfördes 3600 soldater från ECOMIL till FN-styrkan. Under de första månaderna fokuserade UNMIL på Monrovia. Därefter delades Liberia in i fyra sektorer, och man planerade att gruppera en brigad i varje sektor. I december 2003 hade dock endast 5900 soldater kommit på plats i Liberia.<sup>32</sup>

Sverige bidrog till UNMIL under perioden februari 2004 till september 2006. Bidraget bestod av ett mekaniserat skyttekompani utrustat med Stridsfordon 90, en stödenhet samt ett antal stabsofficerare. Kompaniet ingick i en irländsk bataljon som fungerade som snabbinsatsstyrka (QRF) för UNMIL. Förbandet var grupperat i närheten av Monrovia men verkade i flera områden av Liberia.<sup>33</sup>

### 3.1.3 ISAF

NATO:s, och Sveriges, militära engagemang i Afghanistan har tillkommit som en följd av attackerna mot USA den 11 september 2001. USA:s reaktion mot attackerna inleddes redan i oktober 2001. Genom att använda specialförband och luftunderstöd som stöd till Norra Alliansens offensiv, lyckades man störta talibanregimen på mindre än tre månader, till en kostnad av endast ett dussin omkomna amerikaner. Efter talibanernas fall utökades *Operation Enduring Freedom* (OEF), men i rädsla för att upprepa Sovjetunionens misstag beslutade man sig initialt för att endast skicka omkring 10000 amerikanska soldater. Under åren fram till 2004 utökades dock OEF till omkring 20000 man, vilka användes till en serie av offensiver mot de återstående talibanstyrkorna.<sup>34</sup> Samtidigt började OEF etablera närvaro över ytan genom *Provincial Reconstruction Teams* (PRT).<sup>35</sup>

Parallellt med OEF:s operationer etablerades en multinationell fredsbevarande styrka i Kabul. Denna fick benämningen International Security Assistance Force (ISAF), och auktoriserades av säkerhetsrådet genom resolution 1386.<sup>36</sup> ISAF leddes ursprungligen av en utsedd *lead nation*, och bestod huvudsakligen av en multinationell brigad. I augusti 2003 tog NATO befälet över ISAF. Senare

<sup>31</sup> Ibid., s. 21-22

<sup>32</sup> Säkerhetsrådet (2003), "First Report of the Secretary-General on the United Nations Mission in Liberia", FN-dokument S/2003/1175, s. 1-2

<sup>33</sup> Regeringens proposition 2005/06:67, "Fortsatt svenskt deltagande i Förenta nationernas mission i Liberia", s. 9

<sup>34</sup> Suhrke, Astri (2008), "A Contradictory Mission? NATO from Stabilization to Combat in Afghanistan", s. 214-236 i *International Peacekeeping*, Vol. 15, No. 2, s. 215-216

<sup>35</sup> Maloney, Sean M. (2005), "Afghanistan Four Years On: An Assessment", s. 21-32 i *Parameters*, Vol. XXXV, No. 3, s. 23

<sup>36</sup> Säkerhetsrådets resolution 1386 (20 december 2001)

samma år påbörjades ISAF:s expansion utanför Kabul genom övertagandet av PRT:t i Kunduz. Denna expansion fortsatte sedan gradvis, och avslutades genom att ISAF övertog det territoriella ansvaret för östra Afghanistan i oktober 2006.<sup>37</sup> Samtidigt genomfördes ett antal reformer för att integrera OEF:s och ISAF:s ledningsstrukturer.

Parallellt med ISAF:s geografiska expansion förändrades också operationens karaktär. Från att främst verkat fredsbevarande kom styrkan att bli alltmer engagerad i offensiva operationer, särskilt i södra och östra Afghanistan. Från 2005 har insurgenternas förmåga till väpnad strid ökat kontinuerligt. Självmoordsattacker introducerades 2004, och antalet attacker med improviserade sprängladdningar (Improvised Explosive Device, IED) ökade med över 140 procent från 2004 till 2005.<sup>38</sup> I juli 2009 hade ISAF växt till över 64000 soldater.<sup>39</sup>

Sverige har deltagit i ISAF sedan 2002. Bidraget bestod inledningsvis av specialförband, som följdes av en enhet för civil-militär samverkan (CIMIC), båda baserade i Kabul. Från 2004 bidrog Sverige med samverkansteam och en QRF-pluton till det brittisk-ledda PRT:t i Mazar-e-Sharif i norra Afghanistan. Sverige övertog ledningsansvaret för detta förband i mars 2006. PRT:t leds av *Regional Command North*, RC(N), vilket till största del bemannas av tyskar.

Även i det svenska ansvarsområdet har operationen ändrat karaktär under de senaste åren. När svensk personal började verka i nordvästra Afghanistan 2004 var säkerhetssituationen förhållandevis god, och förbanden kunde röra sig över ytan i opansrade fordon. Det brittiska PRT:t inriktade sitt arbete på maktkampen mellan krigsherrarna Atta och Abdul Rashid Dostum samt avvärjningen av afghanska milisförband (Afghan Militia Forces, AMF). De senaste åren har säkerhetsläget försämrats, och numera utförs regelbundet sofistikerade IED-attacker och eldöverfall både mot ISAF och afghanska säkerhetsstyrkor i det svenska ansvarsområdet. Det svenska förbandet har därför i allt högre grad fått koncentrera sig på att hantera detta hot, och har genomfört en substantiell förändring av modus operandi för att säkerställa en tillräcklig skyddsnivå.

## 3.2 Nya omständigheter, en utmaning för ledningsfilosofin?

Samtida fredsfrämjande operationer skiljer sig i ett antal dimensioner från det scenario mot vilket svensk ledningsfilosofi och ledningsmetoder utvecklats.

<sup>37</sup> NATO, "ISAF Chronology", <http://www.nato.int/isaf/topics/chronology/index.html>, hämtad 22 december 2009

<sup>38</sup> Suhrke 2008, s. 219

<sup>39</sup> NATO, "ISAF Placemat", 23 juli 2009, [http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/isaf\\_placemat.pdf](http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/isaf_placemat.pdf), hämtad 22 december 2009

Följande avsnitt har två syften. För det första, att presentera fem sådana dimensioner och diskutera hur dessa kan tänkas påverka förutsättningarna för att utöva ledning. För det andra, att illustrera påverkan av dessa omständigheter på hur ledning har utövats i de tre fallen KFOR, UNMIL och ISAF, med särskild tonvikt på ledning av svenska förband ingående i dessa operationer. De fem dimensioner, eller omständigheter, som diskuteras är:

1. Konflikternas karaktär
2. Multinationalitet
3. Organisatorisk tillhörighet
4. Icke-militärt deltagande och statsbyggande
5. Tilltagande våldsanvändning med juridiska restriktioner

### 3.2.1 Konflikternas karaktär

Väpnade konflikters orsaker och dynamik är ett vida omskrivet och omdebatterat ämne. På detta begränsade utrymme är det endast möjligt att inkludera en bråkdel av den debatt som förs bland akademiker, militärer och i politiska kretsar. Ändå är det lämpligt att diskutera några omständigheter av särskild vikt för svensk doktrin i allmänhet och utveckling av ledningsfilosofi i synnerhet.

En rimlig utgångspunkt är att fråga sig vilken typ av konflikter som präglar dagens globala system. Ett första svar på denna fråga är ett sällan omnämnt faktum: att antalet konflikter är avsevärt lägre idag än för tjugo år sedan. Som data från Uppsala universitet visar, nådde det totala antalet konflikter sitt maximum 1991, och har sedan kontinuerligt minskat med över fyrtio procent fram till tidigt 2000-tal. Därefter har antalet ökat något fram till 2008. Minskningen förklaras framförallt av en nedgång i antalet inomstatliga konflikter.<sup>40</sup>

I samma data återfinns en annan viktig observation: att den absoluta majoriteten av dagens väpnade konflikter är inomstatliga. Detta har gällt i tilltagande grad alltsedan femtioalets slut. 2008 var 35 av 36 aktiva konflikter antingen rent inomstatliga eller internationaliserade inomstatliga. Vidare kan man notera att under perioden 2004-2007 registrerades *inga* mellanstatliga väpnade konflikter.<sup>41</sup> Det bör dock noteras att Uppsalas data endast inkluderar konflikter där en part är en statlig aktör. För konflikter utan statlig inblandning är det empiriska

<sup>40</sup> Harbom, Lotta och Wallenstein, Peter (2009), "Armed Conflicts, 1946-2008", s. 577-587 i *Journal of Peace Research*, Vol. 46, No. 4, s. 578-579. Författarna definierar väpnad konflikt som "a contested incompatibility that concerns government and/or territory where the use of armed force between two parties, of which at least one is the government of a state, results in at least 25 battle-related deaths in one calendar year".

<sup>41</sup> Ibid.

underlaget av mycket sämre kvalitet. Forskning utförd i samarbete mellan Uppsala och Human Security Center visar emellertid att under perioden 2002-2003 fanns det fler konflikter helt utan statlig inblandning än med statlig inblandning.<sup>42</sup>

Detta mönster – inomstatliga konflikter som den mest frekventa konflikttypen – gäller även för de operationsområden dit svensk trupp skickats efter kalla krigets slut.

Sedan 1991 har Sverige bidragit med förbandsenheter i tolv olika konfliktområden. Endast en av dessa konflikter klassas som en mellanstatlig konflikt, nämligen Irak/Kuwait-konflikten, dit ett svenskt transportkompani skickades 1991, inom ramen för FN-operationen UNIKOM. I två fall rådde överhuvudtaget ingen väpnad konflikt. I Makedonien, där Sverige deltog i den preventiva FN-operationen UNPREDEP, rådde under perioden med svenskt deltagande (1992-1999) ingen väpnad konflikt enligt Uppsalas klassificeringssystem. Adenviken, dit två svenska korvetter skickades 2009, ligger delvis inom Somalias territorialvatten. Eftersom styrkans mandat inte har någon direkt koppling till det pågående internationaliserade inbördeskriget i Somalia torde det vara mest korrekt att klassa denna operation likadant om UNPREDEP, d.v.s. att ingen väpnad konflikt rådde i operationsområdet.

I resterande nio operationsområden klassificeras konflikterna som inomstatliga<sup>43</sup> eller som internationaliserade inomstatliga konflikter.<sup>44</sup> De svenska truppbidragen till operationerna i Libanon, Västra Sahara, Liberia och Somalia har skett i områden där inomstatliga konflikter har pågått. Operationerna i Bosnien, DR Kongo, Kosovo, Tchad och Afghanistan har genomförts för att hantera internationaliserade inomstatliga konflikter.<sup>45</sup>

Således har tre fjärdedelar av de konflikter där svensk trupp satts in sedan 1991 varit antingen rent inomstatliga eller internationaliserade inomstatliga konflikter. De inomstatliga konflikternas dominans blir ännu större om man istället undersöker antalet genomförda insatser, eftersom Sverige ofta bidragit till olika operationer i samma inomstatliga konflikt. I Bosnien har Sverige bidragit till UNPROFOR, IFOR/SFOR samt till EUFOR. I DR Kongo har svensk trupp deltagit i MONUC, Operation Artemis samt EUFOR RD Congo.

---

<sup>42</sup> Human Security Center (2005), *Human Security Report*. Oxford: Oxford University Press, s. 70

<sup>43</sup> Definition: "Internal armed conflict occurs between the government of a state and one or more internal opposition group(s) without intervention from other states"

<sup>44</sup> Definition: "Internationalized internal armed conflict occurs between the government of a state and one or more internal opposition group(s) with intervention from other states (secondary parties) on one or both sides."

<sup>45</sup> <http://www.mil.se/sv/Internationella-insatser/> samt UCDP/PRIO *Armed Conflict Dataset, Version 4-2009*.

Dessa kvantitativa förändringar i frekvensen av olika konflikttyper utgör ett förhållandevis oomstritt empiriskt material. Vad gäller andra förändringar i samtida konflikters karaktär råder mindre konsensus. Trots detta finns goda skäl att inkludera vissa centrala hypoteser i denna diskussion.

En sådan hypotes är idén om 'nya krig'. Förespråkarna av denna idé, t.ex. Mary Kaldor och Kalevi Holsti, menar att ett antal globala förändringar har gjort att traditionella sätt att analysera krig inte längre är tillämpliga. Kaldor beskriver 'gamla krig' som resultaten av uppkomsten av nationalstater i Europa. Denna process innefattade skapandet av stående, nationella arméer, centraliserad statsförvaltning för att finansiera dessa, samt framväxten av nationalism. Kaldor låter Clausewitz representera den konceptualisering av krig som blev resultaten av dessa förändringar, och pekar särskilt på att krig för Clausewitz är krig mellan stater i syfte att uppnå politiska mål. 'Nya krig' utspelar sig istället i delar av världen där det moderna statsbyggnadsprojektet har misslyckats, och har kommit till som ett resultat av förändringar drivna av globalisering. På det ideologiska planet drivs 'nya krig' av exkluderande politiska ideal baserade på identitet (i kontrast till idébaserade, inkluderande ideologier). Sådan identitetspolitik används av politiska entreprenörer för att mobilisera anhängare kring påstådd etnisk eller religiös tillhörighet för att göra anspråk på kontroll över staten. Det typiska exemplet på en sådan process är utvecklingen i f.d. Jugoslavien före och under Bosnienkriget, vilken Kaldor bygger en stor del av sitt resonemang på. Metoden för att nå politisk kontroll är att begå grymheter (för att spä på motsättningar mellan grupper) samt etnisk rensning.<sup>46</sup>

En annan uppmärksammas tes om konflikters förändrade karaktär har formulerats av Rupert Smith. Smith, en av Storbritanniens mest erfarna officerare, hävdar att industriellt krig har ersatts av 'war amongst the people' som det dominerande mönstret för västvärldens inblandning i väpnade konflikter efter kalla kriget. 'War amongst the people' omfattar sex trender:

1. Det strategiska målet med krigföring är inte längre att med vapenmakt uppnå ett politiskt mål, utan snarare att använda militära maktmedel för att skapa en situation där utgången av konflikten kan avgöras med icke-militära medel, exempelvis diplomati
2. Kriget utkämpas bland folket ('amongst the people') snarare än på slagfältet
3. Konflikterna blir mer långvariga, ibland till synes oändliga
4. Vi kämpar för att bevara våra egna militära styrkor, snarare än att riskera alla resurser i hopp om att nå ett avgörande

---

<sup>46</sup> Kaldor, Mary (2006), *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, andra upplagan. Cambridge: Polity Press.



5. Nya användningssätt för gamla vapen och organisationsformer utformade för industriellt krig upptäcks kontinuerligt
6. Parterna är mestadels icke-statliga, ofta en multinationell koalition mot en eller flera icke-statliga grupperingar<sup>47</sup>

Även om både Kaldors och Smiths teser har blivit föremål för kritik är det av intresse att diskutera hur deras resonemang om samtida konflikter relaterar till svensk militär ledningsfilosofi och ledningsmetoder.

Inledningsvis kan konstateras att om man accepterar att det har skett en kvalitativ förändring i konflikters karaktär, så utgör detta ett problem för västlig militärteori i allmänhet. Rent epistemologiskt är det förstuds problematiskt att tillämpa teorier som bygger på antaganden som har visat sig vara falska. Således kan en vetenskapsteoretiker förväntas ifrågasätta lämpligheten att använda manövertänkande, som grundas på erfarenheter från industriell krigföring, som intellektuell ledstång för att nå framgång i nya krig, eller 'war amongst the people'. Detta resonemang är dock alltför generaliserat för att kunna säga något användbart om hur svensk militär ledningsfilosofi bör utformas.

En mer specifik kritik har formulerats av Jason D. Wood i en artikel i *Comparative Strategy*. Wood fokuserar på tillämpningen av begreppet 'Center of Gravity' (tyngdpunkt i svensk doktrin) i dagens säkerhetspolitiska miljö. En viktig slutsats i Woods analys är att vissa motståndare inte har någon tyngdpunkt. Detta följer av att begreppet förutsätter ett visst mått av enighet hos motståndaren; att påverkan mot en av motståndarens beståndsdelar innebär att även andra delar påverkas. Woods nämner fredsbevarande operationer som en sådan situation där tyngdpunktsbegreppet är meningslöst.<sup>48</sup> Det sista påståendet må vara alltför generaliserande, men det allmänna argumentet är viktigt.

En annan slutsats som Wood drar är att det i dagens konfliktmiljö är osannolikt att motståndarens tyngdpunkt, i de fall en sådan finnes, är möjlig att påverka med enbart militära verktyg.<sup>49</sup> Detta innebär att om man skall använda tyngdpunktsbegreppet måste en militär organisation ha tillräcklig mental öppenhet och intellektuell förmåga för att kunna artikulera en motståndares tyngdpunkt i förhållandevis breda termer, och inte utgå från att instrument som organisationen förfogar över med nödvändighet ger möjlighet att påverka tyngdpunkten.

I svensk ledningsfilosofi, såsom den är formulerad i *Doktrin för Gemensamma Operationer*, bygger den indirekta metoden på att verka mot motståndarens

---

<sup>47</sup> Smith, Rupert (2006), *The Utility of Force. The Art of War in the Modern World*. London: Penguin, s. 267-305

<sup>48</sup> Woods, Jason D. (2008), "Clausewitz in the Caliphate: Center of Gravity in the Post-9/11 Security Environment", s. 44-56 i *Comparative Strategy*, Vol. 27, No. 2.

<sup>49</sup> Ibid.

kritiska sårbarheter. Woods slutsatser pekar på att det kan vara förknippat med svårigheter att tillämpa denna filosofi i samtida konflikter. För det första är det tänkbart att motståndaren, eller den uppsättning av parter som verkar i ett operationsområde, inte uppvisar tillräcklig grad av centralisering för att en tyngdpunkt ska existera. För det andra krävs avsevärd intellektuell förmåga för att på ett korrekt sätt fastställa en eventuell tyngdpunkt.

### 3.2.2 Multinationalitet

Alla fredsfrämjande operationer som Sverige har deltagit i har genomförts i samarbete mellan flera stater. Det förefaller i det närmaste otänkbart att Sverige skulle genomföra unilaterala militära operationer under överskådlig framtid, möjligen undantaget begränsade operationer för att värna territoriell suveränitet.

Multinationalitet skapar två grundläggande fördelar för fredsfrämjande operationer. För det första möjliggörs att staters begränsade militära kapacitet kan aggregeras för att på så sätt uppnå tillräckliga styrkenivåer. För det andra skapar multinationalitet legitimitet för utövandet av militärt våld. Vikten av att säkerställa sådan legitimitet kan ses genom att stater med närmast hegemonisk ställning är angelägna att åtminstone i formell mening agera i koalition, som USA gjorde i Irakkriget.

Multinationalitet skapar emellertid också ett antal problem, varav flera är relevanta ur ett ledningsperspektiv.<sup>50</sup>

Ett sådant problem återfinns i processen varigenom kontroll över förband delegeras från nationella militära organisationer till styrkechefen för en multinationell operation. Eftersom truppbidragande länder inte är villiga att överföra fullständig auktoritet över sina truppbidrag till styrkechefen, så kommer multinationella operationer oftast präglas av att styrkechefen inte har fullständigt befäl (*Full Command* i NATO-terminologi) över sina styrkor. Normalt kan multinationella enheter som utöver befäl över svenska förband som mest tilldelas operativt befäl (*Operational Control*). Operativt befäl innebär att man har befogenhet att tilldela uppdrag eller uppgift, att avdela och omfördela stridskrafter för en insats, samt att utöva och delegera erforderlig operativ kontroll och taktisk kontroll. Dock medges inte att man ändrar en enhets organisation, och vanligtvis inte heller ansvar för logistik och administration.<sup>51</sup>

Utöver begränsningar i vilken typ av befäl som delegeras till styrkechefen, är det vanligt förekommande att truppbidragarländer anmäler andra typer av nationella begränsningar avseende hur förbanden får nyttjas, så kallade *national caveats*.

<sup>50</sup> För en översikt av interoperabilitetsproblematiken, se Sjöblom, Ingvar (2005), "Interoperabilitet i multinationella operationer. Fallstudie Liberia (LA01) och tankar inför framtiden", Försvarshögskolans Krigsvetenskapliga forskningsrapporter No. 10.

<sup>51</sup> Doktrin för Gemensamma Operationer 2005, s. 41

Dessa kan exempelvis begränsa vilka uppgifter som förbandet får lösa, eller i vilka geografiska områden förbanden får verka.

Dessa omständigheter har i flera fall minskat förbandens samlade effekt. Operationerna i Somalia och i Bosnien i början på 90-talet är klassiska exempel.

UNOSOM II, den tredje FN-operationen i Somalia på tidigt nittital, var behäftad med synnerligen komplicerade ledningsförhållanden. UNOSOM II bestod av soldater från arton olika länder. Fjorton av dessa kontingenter var underställda styrkechefen, en turkisk general. Tre länder, Marocko, Zimbabwe och Botswana, hade istället underställt sina bidrag direkt under en fransk brigadchef. UNOSOM II:s styrkechef hade formellt taktisk kontroll över de amerikanska styrkorna, vilka utgjorde en ansenlig del av UNOSOM II. I praktiken kontrollerades dock dessa förband av en amerikansk generalmajor. Denna hade två roller, dels som ställföreträdande styrkechef för UNOSOM II, dels som amerikansk kontingentschef. Dessutom fanns i Somalia amerikanska specialförband, vilka var formellt oberoende från FN-operationen och istället kontrollerades av amerikanska Special Operations Command (SOCOM).<sup>52</sup> Dessa komplicerade ledningsförhållanden försvårade UNOSOM II:s arbete, och bidrog till det debacle som skildrats i filmen *Black Hawk Down* genom att fördröja undsättningen av amerikanska specialförband som genomförde en arresteringsoperation i Mogadishu utan att informera UNOSOM II.<sup>53</sup> Således bidrog ledningsproblem i en enskild operation till den långvariga strategiska förändring som uppstod när USA, efter erfarenheten från UNOSOM II, blev ovilligt att delta i militära operationer i Afrika.

Ett annat liknande exempel härrör från NATO:s operation *Deny Flight* 1993-1995. Denna luftoperation hade tre uppgifter: att upprätthålla en flygförbudszon över Bosnien, ge luftunderstöd till UNPROFOR:s markförband, samt genomföra flyganfall mot styrkor som hotade de av FN proklamerade 'skyddade zonerna'. Det huvudsakliga problemet bestod i att godkännande från både NATO och FN:s generalsekreterare krävdes före varje vapeninsats, ett arrangemang som benämndes "dual key system". Följden av detta blev mycket långa ledtider innan en vapeninsats kunde godkännas, vilket avsevärt minskade operationens effekt.<sup>54</sup>

Ett annat problemområde som multinationalitet ger upphov till är de friktioner som skapas av kulturella skillnader och bristande språkkunskaper. Detta problem torde accentueras ju längre ner i organisationen som multinationalitet införs.

---

<sup>52</sup> Alberts, David S. och Hayes, Richard S. (1995), *Command Arrangements for Peace Operations*. Washington, DC: National Defense University Press, s. 35-36

<sup>53</sup> Bensahel, Nora (2003), "Humanitarian Relief and Nation Building in Somalia", s. 21-57 i Art, Robert J. och Cronin, Patrick M., *The United States and Coercive Diplomacy*. Washington, DC: USIP Press, s. 36-44

<sup>54</sup> Gawne, Brian G. (1996), "Dual Key Command and Control in Operation Deny Flight: Paralyzed by Design". Naval War College.

Trenden förefaller vara att blanda nationaliteter på allt lägre nivåer. I Libanon, Cypern och Bosnien bidrog Sverige med sammanhållna bataljonsenheter. I Liberia bidrog Sverige istället med en kompanienhet i en irländsk bataljon. Det svenska bidraget till ISAF är ett exempel på mycket hög grad av multinationalitet på organisationens lägsta nivå. I det svensk-ledda PRT:t, som närmast är att likna vid en bataljonsenhet, ingick under 2007 personal från Sverige, Finland, USA, Danmark, Polen och Rumänien. Detta resulterade bland annat i att språkförbistringar försämrade kvalitén på stabsarbetet.

Denna aspekt av multinationalitet torde påverka möjligheterna att tillämpa uppdragstaktik. Som man konstaterar i Doktrin för Gemensamma Operationer är högt förtroende mellan chefer och underställda samt samövade förband förutsättningar för att kunna tillämpa uppdragstaktik. Multinationalitet, särskilt på lägre förbandsnivåer, motverkar förtroende och samövning på två sätt. För det första utgör språkförbistringar och kulturella skillnader hinder för att uppnå ömsesidigt förtroende. För det andra gör de korta rotationstider som tillämpas i fredsfrämjande operationer, ofta sex månader, att det inte finns tillräcklig tid för att bygga upp förtroende och samöva komponenter från olika länder.

En episod som illustrerar dessa svårigheter utspelade sig inom det svenska PRT:t under våren 2007. Under denna period rådde bland den svenska personalen uppfattningen att enheter från två länder med små bidrag inte visade tillräcklig motivation för att lösa sina uppgifter. När en enhet från ett av dessa länder blev utsatt för ett eldöverfall (utan skador på varken personal eller materiel) blev stabens initiala reaktion att ifrågasätta om detta verkligen hade ägt rum. Det bristande förtroendet inom förbandet ledde alltså till att en allvarlig incident inte togs på allvar.

Digniteten av de friktioner som multinationalitet ger upphov till beror delvis på vilka länder man arbetar tillsammans med. I UNMIL kom det svenska förbandet att ingå i en irländsk bataljon. Denna konstellation förefaller ha gett upphov till mer friktioner än exempelvis det svenska samarbetet med brittiska förband i Kosovo. Kontingentscheferna för LA03 och LA05 ger en relativt likvärdig bild av förhållandet till irländarna, och menar bland annat att irländarna använde kommandostyrning i högre utsträckning än svenskar. Irländarna var också mindre vana vid att samordna verksamhet inom bataljons ram, och var obenägna att använda framskjutna ledningsplatser.<sup>55</sup>

Man kan alltså identifiera en rad friktioner som multinationalitet ger upphov till. Dessa bör tas på allvar, och utgör ett viktigt argument för att inte blanda nationaliteter på lägre förbandsnivåer. Samtidigt bör inte man inte överdriva konsekvenserna av dessa friktioner, eftersom multinationalitetens baksidor är väl kända i militära organisationer. Därför är det också möjligt att beakta problemet i

---

<sup>55</sup> Intervju C LA03 19 november 2009 samt intervju C LA05 26 november 2009

operativ planering och uppgiftstilldelning, och kompensera för de svagheter som multinationalitet innebär. Flera av de intervjuade kontingentscheferna pekade på samövning före insats som ett sätt att förebygga kulturellt betingade friktioner.

### 3.2.3 Organisatorisk tillhörighet

Fredsfrämjande operationer präglas i hög utsträckning av vilken internationell organisation eller koalition som ansvarar för operationens genomförande. En mekanism varigenom sådan påverkan uppstår är respektive organisations eller koalitions beslutsprocess på strategisk nivå. En annan mekanism är att organisationen ofta har fastställda procedurer och doktriner för hur fredsfrämjande operationer ska genomföras. Således påverkas även förutsättningarna för att utöva ledning i fredsfrämjande operationer av i vilken organisatorisk kontext som operationen genomförs.

Sverige har under de senaste decennierna deltagit i fredsfrämjande operationer inom ramen för tre internationella organisationer: FN, NATO och EU. Man kan urskilja en tydlig trend i fördelningen av svenska bidrag till dessa tre organisationer. Under det kalla kriget deltog Sverige med truppinsatser enbart i FN-operationer (med undantaget deltagande med ett fältsjukhus i den koalition som genomförde Operation *Desert Storm*). Med början i IFOR och SFOR påbörjades på nittioalet en omorientering mot deltagande i NATO-operationer. När EU under tidigt tjugohundratäl inledde sina första militära operationer var Sverige en ivrig deltagare, och har till dags dato bidragit med trupp till de flesta militära EU-operationer. Samtidigt har det svenska deltagandet i FN-operationer minskat. De senaste tio åren har Sverige gjort förhållandevis blygsamma bidrag till FN:s fredsfrämjande operationer: ett flygplatskompani till MONUC (DRK), en korvett till UNIFIL (Libanon), samt ett mekaniserat kompani till UNMIL (Liberia). I detta avseende har det svenska agerandet följt en internationell trend: västländer skickar allt mindre trupp till FN-operationer. 2008 utgjorde bidrag från Europa och Nordamerika endast 13,5 procent av de militära styrkorna under FN-befäl, och dessa bestod nästan uteslutande av de europeiska bidragen till UNIFIL.<sup>56</sup>

Det är förstas omöjligt att med någon precision säga hur Sverige kommer att fördela sina bidrag i framtiden, men Regeringens officiella dokument kan ändå ge en fingervisning. I Nationell strategi för svenskt deltagande i internationell freds- och säkerhetsfrämjande verksamhet står EU:s operationer ut som särskilt prioriterade.<sup>57</sup> Även om en sådan förskjutning av resursfördelningen fortsätter, förefaller det troligt att Sverige även i framtiden kommer delta med militär trupp

<sup>56</sup> Jones, Bruce D., red. (2009), "Annual Review of Global Peace Operations 2009. Briefing Paper". Center for International Cooperation, New York University.

<sup>57</sup> Regeringens skrivelse 2007/08:51, "Nationell strategi för svenskt deltagande i internationell freds- och säkerhetsfrämjande verksamhet"

i FN-, NATO- och EU-regi. Således måste man beakta samtliga tre organisationers särdrag.

### 3.2.3.1 FN

FN:s fredsfrämjande operationer präglas av en rad paradoxala förhållanden. Organisationen ansvarar för närvarande för den absoluta majoriteten av de pågående fredsfrämjande operationerna. 48 procent av all militär personal som tjänstgjorde i fredsfrämjande operationer i oktober 2008 tillhörde en FN-operation.<sup>58</sup> FN har satts att agera i några av de mest komplicerade konfliktmiljöerna, såsom Sudan, Demokratiska Republiken Kongo och Libanon. Samtidigt uppvisar organisationen flera fundamentala svagheter, t.ex. rörande strategiskt beslutsfattande och stabskapacitet på militärstrategisk nivå.

Avseende ledningsmetodik och -filosofi utmärker sig FN genom frånvaron av fastställda doktriner för militär ledning. De officiella FN-dokument som är likna vid doktrin fokuserar istället på att samordna de olika FN-organ som är närvarande i ett konfliktområde. Dokumenten beskriver politiska och byråkratiska processer snarare än ledningsfilosofier.

I några av de officiella dokumenten kan man dock skönja ursprunget till hur ledning faktiskt utövas i FN:s fredsfrämjande operationer. I *Handbook on UN Multidimensional Peacekeeping Operations* fastställs till exempel att Generalsekreterarens Särskilda Sändebud (Special Representative of the Secretary-General, SRSG) ska konsultera FN-högkvarteret innan varje viktigt beslut fattas.<sup>59</sup> Att på detta sätt säkerställa politisk kontroll över operationer är knappast förenligt med en ledningsfilosofi som förespråkar långtgående delegering av beslutsmyndighet. I samma dokument konstateras att "the Head of Mission exercises UN authority on behalf of the Secretary-General. He or she determines the further delegation of authority in consultation with UN Headquarters in New York".<sup>60</sup> Det är alltså upp till operationens chef att besluta i vilken utsträckning beslutsmyndighet ska delegeras neråt i hierarkin. Emellertid noteras också att sunt förnuft gör gällande att nationella kontingentschefer bör vara delaktiga i beslutsfattande och operativ planering, särskilt när dessas respektive kontingenter berörs av sådan planering.<sup>61</sup> Sammantaget innebär dessa två direktiv en något paradoxal bild av hur FN-operationer ska ledas: å ena sidan säkerställs att den strategiska ledningen kan kontrollera den operativa chefen, å andra sidan bjuds möjligheter för respektive kontingent att påverka vilka operationer som genomförs.

---

<sup>58</sup> Jones 2009

<sup>59</sup> Peacekeeping Best Practises Unit, Department of Peacekeeping Operations (2003), *Handbook on UN Multidimensional Peacekeeping Operations*, s. 10

<sup>60</sup> Ibid., p. 68

<sup>61</sup> Ibid.

Denna paradox, stammandes från en tolkning av officiella dokument, verkar stämma väl överens med hur ledning utövades i realiteten i fallet UNMIL. Från svenska kontingentschefers perspektiv upplevdes UNMIL:s Force Headquarters (FHQ) som byråkratiskt, tungrott och toppstyrt. Många frågor kunde inte avgöras på lägre nivåer och fick föras upp till SRSG för avdömning.<sup>62</sup> Samtidigt hade förband med territoriellt ansvar, framförallt de fyra brigader som ansvarade för varsin sektor, stor frihet i hur de löste sina uppgifter. Detta berodde delvis på att Force Headquarters hade begränsad kapacitet att utöva direkt ledning av dessa förband. Även den QRF-bataljon i vilken den svenska kontingenten ingick hade mycket stor frihet i att välja hur man löste sina uppgifter. Bataljonen fick till och med skriva sina egna ordrar. Detta berodde till stor del på bristande planeringsförmåga i FHQ. Under pågående operationer utövade högre chef mycket begränsad kontroll över bataljonen, vilket till del kan förklaras med begränsningar i sambandssystemen.<sup>63</sup>

Eftersom FN saknar en egen militär ledningsfilosofi präglas FN-operationers ledning av de viktigare truppbidragarländernas metoder. I fallet UNMIL innebar detta att styrkehögkvarteret använde något som liknade brittisk stabsmetodik, eftersom länder med historiska band till Storbritannien bemannade nyckelpositioner. Under LA03 kom styrkechefen från Nigeria, dennes ställföreträdare från Pakistan och stabschefen från Irland.<sup>64</sup>

En annan faktor som påverkar hur ledning utövas i FN-operationer är det inflytande som administrativ personal utövar över verksamheten. Flera respondenter uppger att i fallet UNMIL lades mycket energi på administrativ kontroll av de nationella kontingenterna. Exempelvis genomfördes regelbundna materielinventeringar, där kontingenterna fick redovisa för UNMIL:s administrativa ledning att all materiel fanns på plats och var funktionsduglig. Orsaken till detta förfarande kan spåras till det system som FN använder för att finansiera sina operationer, d.v.s. att truppbidragarländerna får ersättning direkt från FN. För vissa länder innebär detta att det är ekonomiskt lönsamt att ha förband insatta i FN-operationer. Kontrollverksamheten är alltså ett sätt för FN att säkerställa att man får de resurser som organisationen betalar för.<sup>65</sup>

### 3.2.3.2 NATO

NATO utmärker sig bland internationella säkerhetsarrangemang genom en hög grad av institutionalisering. Denna institutionalisering återfinns på strategisk nivå: NATO:s högkvarter i Bryssel har över fyratusen heltidsanställda, varav hälften utgörs av medlemsländernas representationer.<sup>66</sup> För strategiskt

<sup>62</sup> Intervju C LA03 19 november 2009

<sup>63</sup> Intervju C LA05 26 november 2009

<sup>64</sup> Intervju C LA03 19 november 2009

<sup>65</sup> Intervju C LA05 26 november 2009

<sup>66</sup> NATO, "NATO Headquarters", [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49284.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49284.htm)

beslutsfattande finns en etablerad process som innefattar bland annat regelbundna toppmöten. Likaledes har NATO genomgått en omfattande process för att harmonisera och standardisera medlemsländernas militära förmågor. Detta gäller även för ledningsdoktrin på operativ nivå.

NATO:s ledningsdoktrin, som den uttrycks i *Allied Joint Doctrine for Operations* (AJP-01) och *Allied Joint Doctrine for the Conduct of Operations* (AJP-03), är i många hänseenden olik svensk doktrin. Exempelvis betonas multinationalitet och 'jointness' i betydligt högre utsträckning än i svensk doktrin. En annan dimension som inte återfinns i svensk doktrin är den process varigenom förband överförs från nationell till NATO:s kontroll.

Emellertid finns också många likheter mellan svensk ledningsdoktrin och NATO:s officiella syn på ledning. Detta gäller särskilt för synen på manövertänkande och uppdragstaktik. I AJP-01 anammas båda dessa begrepp, och beskrivs i termer som är snarlika formuleringarna i *Grundsyn Ledning och Doktrin för Gemensamma Operationer*.<sup>67</sup> Denna likhet torde underlätta för Sverige att delta i NATO-operationer. I sammanhanget bör också noteras att Försvarsmakten under lång tid strävat efter att anpassa arbetssätt och metodik efter NATO:s normer.

Man bör dock komma ihåg att NATO:s standardiseringsarbete främst är avsett för den operativa nivån. På lägre nivåer tillåts nationella militära särdrag att existera. I KFOR innebar detta att ledning utövades på olika sätt i olika brigadområden. I KS01:s slutrapport uppmärksammas detta förhållande i ett stycke som är värt att återge i sin helhet:

*”Svenska förband under internationell ledning kräver kunskap och förmåga att hantera olika ledningsprinciper. Vägen kan synas vara lång från amerikanernas chefscentrerade ledning via britternas målstyrning och tyskarnas uppdragsstyrning till svenska ledningsmetoder. Det är en myt att det inom NATO finns en enhetlig syn på ledning av förband. Varje land har sina metoder, vilka i många fall är mer baserade på historiska erfarenheter och kulturellt arv än på det faktiska behovet av effektiv ledning. Det som är reglerat inom NATO är främst formella standardiseringar”*<sup>68</sup>

Begränsningarna i NATO:s harmonisering av synen på ledning innebär att svenska förband även i NATO-operationer kommer att vara tvungna att anpassa sig till den nation som dominerar en specifik operation. I Kosovo ingick den svenska kontingenten länge i en brittisk-ledd brigad, Multinational Brigade Center (MNB-C). Enligt C KS04 fungerade samarbetet med britterna väl.

<sup>67</sup> NATO (2009), "Allied Joint Doctrine for Operations", Allied Joint Publication 01(D), Study Draft, paragraf 0608-0610

<sup>68</sup> SWEBAT KFOR (2000), "Slutrapport KS01", 9 april 2000, s. 10



Britterna tillämpade en långt driven uppdragstaktik, men var också förmögna att vid behov låta sig styras medelst kommando vid de tillfällen när brittiska förband var underställda den svenska bataljonen.<sup>69</sup>

I ISAF har det svenska bidraget länge letts av en regional stab bemannad av Tyskland, Regional Command North [RC(N)]. I detta fall har behovet av anpassning till tysk metodik varit mindre, eftersom PRT:t har agerat förhållandevis fristående från RC(N). RC(N) tillämpade under FS12 en form av uppdragsstyrning i ledningen av underställda PRT. Eftersom NATO vid denna tidpunkt hade anammat konceptet *Effects-based Approach to Operations* (EBAO)<sup>70</sup>, uttrycktes det som skulle uppnås i termer av effekter. C FS12 upplevde att RC(N):s formulering av effekter inte var tillräckligt tydlig. Det mest utmärkande med RC(N):s ledning var dock inte så mycket den ledningsmetodik som användes, utan den inverkan som tysk inrikespolitik hade på den regionala chefens syn på uppgiften. Eftersom den tyska opinionen var skeptisk till det egna deltagandet blev den tyska politiska ledningen mycket angelägen om att undvika förluster. Därför utövades förhållandevis omfattande mikrostyrning av RC(N) genom tyska nationella kanaler.<sup>71</sup>

### 3.2.3.3 EU

EU:s tilltagande aktivitet på det militära området har präglats av organisationens interna ambivalens inför denna typ av aktivitet. Medan NATO skapades som en försvarsallians och först senare började ägna sig åt fredsfrämjande operationer, har EU aldrig fungerat som en kollektiv säkerhetsorganisation, och har därför inte heller skapat de militära institutioner som en sådan funktion skulle ha krävt.

EU har inte någon officiellt fastställd militär doktrin, och därmed inte heller någon formaliserad ledningsfilosofi. Giovanna Bono menar dock att ett antal officiella dokument tillsammans bildar något som kan liknas vid en informell EU-doktrin. 2003 antogs den Europeiska Säkerhetsstrategin, som är en viktig del av denna informella doktrin. Den Europeiska Säkerhetsstrategin utmärker sig bland annat genom dess breda syn på säkerhetshot, varibland inkluderas brottslighet, energisäkerhet och klimatförändringar.<sup>72</sup> Vidare finns fastställda procedurer för politiskt beslutsfattande och militär operativ planering inför en fredsfrämjande operation. Även dessa är utformade för att kombinera diplomatiska, ekonomiska, humanitära och militära instrument.<sup>73</sup>

---

<sup>69</sup> Intervju C KS05 23 november 2009

<sup>70</sup> Se avsnitt 3.2.4 för en fylligare diskussion av EBAO

<sup>71</sup> Intervju C FS12 4 december 2009

<sup>72</sup> Europeiska Rådet (2003), "Ett säkert Europa i en bättre värld. En europeisk säkerhetsstrategi", <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIISV.pdf>

<sup>73</sup> Bono, Giovanna (2004), "The EU's Military Doctrine: An Assessment", s. 439-456 i *International Peacekeeping*, Vol .11, No.3.

Trots att man alltså kan urskilja ett embryo till en EU-doktrin, är unionen fortsatt starkt beroende av NATO vad avser tillgång till kvalificerade militära resurser. Detta gäller även på ledningsområdet. Sedan 2007 förfogar EU över ett 'EU Operations Centre' i Bryssel, som är dimensionerat för att leda en Battlegroup. Detta har dock ännu inte använts för denna uppgift. Istället har EU förlitat sig antingen på något av de fem operativa högkvarter som medlemsländerna gjort tillgängliga, eller på NATO:s operativa högkvarter inom SHAPE.<sup>74</sup> Detta innebär att man i EU-operationer får NATO:s ledningsmetodik 'på köpet', och därmed gäller ungefär samma förutsättningar att tillämpa svensk ledningsmetodik i EU-sammanhang som i NATO-kontexten.

Ett EU-specifikt förhållande som är värt att uppmärksamma är den politisk-strategiska nivåns benägenhet att bibehålla relativt mycket kontroll över den operativa nivån. De negativa konsekvenserna av detta visade sig i samband med den andra militära EU-operationen i Demokratiska Republiken Kongo (DRK). Denna operation, EUFOR RD Congo, syftade till att understödja den befintliga FN-operationen i DRK, MONUC, under valperioden sommaren 2006. Emellertid visade det sig under ledningsövningar att det kunde dröja upp till tjugofyra timmar efter en begäran från MONUC innan hjälp från EUFOR RD Congo anlände. Fördröjningen berodde på att MONUC:s begäran måste godkännas av EU:s strategiska ledningsnivå, Kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik (KUSP).<sup>75</sup> Om EU i framtida operationer använder sig av liknande kommandostyrning av den operativa nivån kan detta tänkas inverka menligt på operationernas effektivitet, även om det inte nödvändigtvis påverkar förutsättningarna för att utöva ledning på lägre nivåer.

### 3.2.4 Icke-militärt deltagande och statsbyggande

Under de senaste två decennierna har fredsfrämjande operationer som företeelse förändrats i grunden, genom att syftet med operationerna har genomgått en kvalitativ förändring. Tidigare syftade fredsfrämjande operationer till att med lätt beväpnad trupp övervaka efterlevnaden av fredsavtal och upprätthålla buffertzoner mellan stridande parter. Nuförtiden axlar det internationella samfundet alltmer ambitiösa målsättningar, som inkluderar att ansvara för att ordna val i postkonfliktländer, genomföra omfattande återuppbyggnadsarbete och humanitära insatser, skydda civilbefolkning samt i vissa fall även tillfälligt fungera som regering. FN-operationerna i Kambodja, Namibia, El Salvador och

<sup>74</sup> Europeiska Rådet (2007), "EU Operations Centre", <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1211&lang=en>

<sup>75</sup> Major, Claudia (2008), "EU-UN cooperation in military crisis management: the experience of EUFOR RD Congo in 2006". Institute for Security Studies, Paris, Occasional Paper No. 72, s. 28-29

Moçambique under tidigt nittiotal pekas ofta ut som den första vågen i transformeringen mot multidimensionella operationer.<sup>76</sup>

Flertalet av dessa aktiviteter är förstås inte nya i sig. Bistånd och humanitär hjälp har i sin nuvarande form bedrivits under hela efterkrigstiden, om inte längre. Det finns också många likheter mellan gårdagens kolonialism och dagens transitionsadministration.<sup>77</sup> Förändringen består istället av att alla dessa aktiviteter samlas i samma organisatoriska kontext tillsammans med en militär styrka, eller i vissa fall att den militära styrkan ges i uppdrag att understödja eller samarbeta med civila organisationer.

Denna rapportens tre huvudsakliga fallstudier kan tillsammans sägas vara representativa för en ny typ av fredsfrämjande operationer. Kosovo styrdes i ett knappt decennium av en regering tillsatt av FN (även om denna uppgift inte utfördes av KFOR utan av UNMIK). I Liberia sammanfördes samtliga FN-organisationers verksamhet i UNMIL. I Afghanistan kom de militära styrkorna att engagera sig i utvecklingsaktiviteter, främst genom den organisatoriska innovationen Provincial Reconstruction Teams.

Det är nog ändå den internationella närvaron i Kosovo som bäst exemplifierar en multidimensionell fredsoperation, i meningen att internationella organisationer axlade långtgående ansvar inom en rad områden. Dessutom gavs den internationella militära närvaron, KFOR, ambitiösa och mångfacetterade uppgifter. Uppgifterna inkluderade att vara beredd att avvärja en eventuell serbisk aggression mot Kosovo, alltså en konventionell militär uppgift. Samtidigt skulle man lösa en rad andra uppgifter, bland annat att stödja UNMIK.<sup>78</sup>

Erfarenheter från den fjärde svenska Kosovo-styrkan exemplifierar hur ett militärt förband kan lösa snarast polisiära uppgifter. Ledningen för den svenska kontingenten KS04, som verkade i Kosovo från april till november 2001, gjorde före rotation en egen analys av dessa uppgifter, och resonerade kring vad man skulle försöka åstadkomma under missionens sex månader. I denna analys tolkade man essensen i KFOR:s mandat som att stödja framväxten av en demokratisk stat i Kosovo. Det största hindret mot en sådan process identifierades som kriminalitet i alla dess former, från piratkopiering av cd-skivor och bilsmuggling till politiskt motiverade mord och utpressning. Den gemensamma nämnaren i kriminaliteten bedömdes vara spridningen av vapen i Kosovo. Grundat på denna analys beslutade kontingentschefen att KS04 skulle fokusera sitt arbete på att avlägsna dessa vapen. Detta skulle göras genom att

---

<sup>76</sup> Kühne, Winrich (2004), "Peace Operations and Governance: Lessons Learned and Perspectives", s. 101-124 i Tardy, Thierry (red.), *Peace Operations After 11 September 2001*. London: Routledge, s. 103

<sup>77</sup> Marten, Kimberly Zisk (2004), *Enforcing the Peace: Learning from the Imperial Past*. New York: Columbia University Press.

<sup>78</sup> Se lista på s. 17

inrikta sig på kriminella på mellannivå. Denna inriktning gjordes genom en avvägning mellan effekt och säkerhet för det egna förbandet.<sup>79</sup> Bataljonsledningens analys kan ses som ett sätt att tillämpa manövertänkandets kritiska sårbarheter på ett icke-traditionellt sätt, där förekomsten av vapen identifieras som den kritiska sårbarheten.

Ambitionen att avlägsna vapen gjorde att god underrättelsetjänst blev en avgörande framgångsfaktor. En kombination av personbaserad inhämtning (HUMINT), kvalificerad spaning och truppspaning visade sig fungera väl, och förbandet kunde därigenom uppnå högre säkerhet såväl som ökad effektivitet. Fungerande underrättelsetjänst möjliggjorde också proaktivt agerande.<sup>80</sup> Vikten av en välfungerande underrättelsefunktion, som inkluderar fler förmågor än vad som traditionellt finns inom konventionella militära förband, är kanske inte direkt relaterat till militär ledningsfilosofi. Det är ändå värt att uppmärksamma som en förutsättning för att kunna åstadkomma ett proaktivt uppträdande. I en konventionell militär operation är underrättelsebehoven främst kopplade till motståndarens stridskrafter, och traditionella inhämtningsförmågor är dimensionerade för att täcka sådana behov. I en operation där det önskade slutläget hotas av organiserad brottslighet snarare än av ett motoriserat skytteregemente, måste man förfoga över instrument för att detektera den organiserade brottsligheten.

En central dimension av multidimensionella fredsfrämjande operationer är civil-militär integration. Sådan integration kan ta sig olika former. Det kan röra sig om att den militära komponenten får i uppgift att understödja en separat civil organisation, som i fallet Kosovo. Det kan också röra sig om att en operation ställs under civilt befäl, som i fallet UNMIL. Detta kan få både positiv och negativ inverkan på operationens effektivitet. Kontingentschefen för LA05 såg klara fördelar med att operationen leddes av en civil SRSG. Civil ledning innebar att situationen i Liberia analyserades i fler dimensioner än vad man kunde ha väntat sig om det hade varit en uteslutande militär operation. Till exempel inkorporerades ekonomiska faktorer och ägandeförhållanden för mark som faktorer som påverkade konflikten i Liberia. Samtidigt menar samma källa att civil-militär integration medförde fler friktioner, långsammare stabsarbete och mer revirtänkande, delvis av den enkla anledningen att fler personer blev inblandade i ledningsarbetet.<sup>81</sup>

En liknande komplikation av civil-militär integration kan observeras i det svensk-ledda PRT:t i Afghanistan. PRT:t leds av en militär chef, men har stöd av ett antal civila rådgivare, vilka ingår i PRT:ts ledningsgrupp. Kontingentschefen för FS12 noterade att det inte var helt lätt att få de civila rådgivarna att infoga sig

---

<sup>79</sup> Intervju C KS04 23 november 2009

<sup>80</sup> Ibid.

<sup>81</sup> Intervju C LA05 26 november 2009

i en militär hierarki och acceptera ett militärt arbetssätt. Dessa kulturella skillnader framstod emellanåt som större än kulturskillnader mellan militär personal från olika nationer.<sup>82</sup>

Dyliga förändringar rörande samarbetspartners, uppgifter och arbetssätt påverkar militära förband som ingår i multidimensionella fredsfrämjande operationer. För att kunna lösa uppgifter på ett tillfredsställande sätt kan utveckling av materiel, utbildning, organisation med mera vara påkallat. Ledningsområdet påverkas i hög utsträckning.

Ett flertal koncept har redan utvecklats för att harmonisera civila och militära aktörers arbete. Inom FN är det främsta exemplet på detta den organisatoriska reform som kallas Integrated Missions (IM). IM-konceptet utvecklades ursprungligen för FN-missionen i Kosovo, UNMIK, och har sedan dess tillämpats på ett flertal följande FN-operationer. IM syftar framförallt till att genom organisationsförändring harmonisera olika FN-organs aktiviteter i ett givet land. Dess två viktigaste beståndsdelar är att skapa strukturer för FN-gemensam planering på strategisk och operativ nivå samt att Generalsekreterarens Särskilda Sändebud (SRSG) ges utökade befogenheter över samtliga FN-organisationer i ett givet land. Det senare innebär bland annat att en militär FN-styrka kommer att ha samma chef som FN:s humanitära och utvecklingsorgan.<sup>83</sup>

Efter att ha tillämpats i tio år är IM att betrakta som ett relativt moget och beprövat koncept. Detsamma kan inte sägas om EU:s och NATO:s motsvarigheter. NATO:s framväxande koncept *Effects-Based Approach to Operations* (EBAO) är fortfarande under utveckling, samtidigt som EBAO tillämpas i NATO-operationer. Sverige har delvis anammat EBAO och deltar i den fortsatta konceptutvecklingen inom ramen för Multinational Experiment (MNE). Översiktligt kan EBAO sägas innefatta följande:

- Harmonisering av civila och militära aktiviteter i syfte att påverka andra aktörer
- Planering, genomförande och uppföljning baseras på en holistisk och dynamisk syn på de aktörer man vill påverka, och man tänker i termer av önskade effekter snarare än i termer av metoder
- Ökat fokus på ett gemensamt civilt och militärt önskat slutläge<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> Intervju C FS12 4 december 2009

<sup>83</sup> Hull, Cecilia (2008), "Integrated Missions: A Liberia Case Study", FOI-R--2555--SE. För fylligare bakgrund rörande IM-konceptet, se Eide, Espen Barth et al (2005), "Report on Integrated Missions. Practical Perspectives and Recommendations", Independent Study for the Expanded UN ECHA Core Group.

<sup>84</sup> Derblom, Markus – Egnell, Robert – Nilsson, Claes (2007), "The Impact of Strategic Concepts and Approaches on the Effects-Based Approach to Operations", FOI-R--2394--SE, s. 18-19

I EU-sammanhang används istället begreppet *Comprehensive Approach* (CA). CA introducerades som officiellt EU-koncept under det brittiska ordförandeskapet 2005, och bär likheter med tidigare brittiskt tänkande inom området. Medan EBAO huvudsakligen innebär utveckling av militära metoder, fokuserar CA på att göra samtliga relevanta EU-aktörer och -organ delaktiga i analys, planering, genomförande och uppföljning av EU-operationer.<sup>85</sup>

Det pågående arbetet med att implementera EBAO och CA kommer förhoppningsvis att göra Sverige och Försvarsmakten bättre rustad att bidra till multidimensionella fredsfrämjande operationer i framtiden. Detta utvecklingsarbete bör kompletteras med en anpassning av svensk militär ledningsfilosofi för att bättre kunna ledas av och samverka med icke-militära organisationer.

Baserat på ovanstående diskussion kan man notera två områden som särskilt behöver utvecklas: förmåga att även på lägre förbandsnivåer omsätta direktiv formulerade av icke-militärer till genomförbara militära planer, och förmåga att agera effektivt i samspel med andra aktörer utan att klara lydnadsförhållanden finns.

Det första behovet följer av att man kan förvänta sig att svenska militära bidrag i framtida operationer inte kommer ingå i en obruten militär kommandokedja, utan snarare att på olika nivåer ha chefer som kanske är diplomater eller FN-tjänstemän. Den i skrivande stund aktuella diskussionen om att införa civil ledning för PRT Mazar-e-Sharif är ett konkret exempel. I en sådan situation kan man inte förvänta sig att de icke-militära cheferna har den förståelse för organiserat, kontrollerat användande av militärt våld som krävs för att kunna ställa uppgifter till ett militärt förband. Därför kommer de militära komponenterna vara tvungna att delta i sådan uppgiftsformulering. Troligen innebär en sådan förändring ett ökat behov av analys- och planeringsförmåga på lägre nivåer. Självfallet kommer inte alla operationer med svenskt deltagande ha så hög grad av civil-militär integration att dessa behov finns. Det kan ändå vara berättigat att ha mental och doktrinär beredskap för att kunna utöva ett mått av operationskonst på taktisk nivå.

Det är teoretiskt tänkbart att det blir mindre lämpligt att använda uppdragstaktik i situationer där militära förband på stridsteknisk nivå leds av civila. Att styra genom uppdragstaktik kräver en god förståelse för militär verksamhet och stridens krav, något som icke-militärer i allmänhet kan antas ha mindre av än professionella officerare. Å andra sidan är det inte orimligt att vända på argumentet och hävda att begränsad militär kunskap hos chefer gör det särskilt klokt att använda uppdragstaktik, eftersom de militära förbanden då kan utnyttja sin sakkunskap för att avgöra hur uppgiften bör lösas. Eftersom det ännu inte

---

<sup>85</sup> Egnell, Robert (2006), "'Effects-Based Operations' och 'Comprehensive Approach': något för Sverige?", Rapportutkast, Försvarshögskolan, s. 40-42

finns särskilt mycket empirisk erfarenhet att grunda sig på, kan inga definitiva slutsatser dras.

Det andra behovet uppstår av att man kan vänta sig att flera olika organisatoriskt oberoende entiteter kommer att vara verksamma i samma operationsområde. Kosovo är ett exempel på detta, där UNMIK och KFOR rapporterade till olika organ, samtidigt som en lång rad andra internationella och icke-statliga organisationer var aktiva. Denna omständighet innebär att militära förband kommer att vara tvungna att samarbeta med aktörer utanför den egna hierarkin. Ur ett ledningsperspektiv innebär detta att samverkan blir viktigare som samordningsmekanism. Den samverkan som här åsyftas rymmer inte i begreppet CIMIC (Civil-Military Co-operation), eftersom CIMIC traditionellt definierats som civil-militär samverkan i syfte att skapa förhållanden som stödjer genomförandet av den militära operationen.<sup>86</sup> I konkreta termer har detta ofta handlat om att använda militära resurser för att genomföra begränsade humanitära insatser, för att på så sätt försöka vinna lokalbefolkningens acceptans för den militära närvaron. Den samverkan som krävs i framtida operationer är av bredare art. Kanske kommer syftet snarare att vara att genomföra militära operationer för att underlätta en annan aktörs arbete. Svensk militär ledningsfilosofi måste vara kompatibel med sådan samverkan.

En möjlig väg för att uppnå sådan kompatibilitet finns i det arbete som bedrivs vid Försvarsmaktens enhet för konceptutveckling (FMKE) rörande harmonisering mellan olika aktörer. Den bärande tanken i detta pågående arbete är att se på samarbete mellan olika aktörer, militära och civila, som ett slags marknadsplats. Metaforen kan förklaras genom att jämföra med en traditionell militär struktur, som har en enhetlig ledningskedja där hierarkiska förhållanden och regler styr samarbete inom organisationen. På en marknadsplats styrs istället samarbete av respektive deltagares incitament för samarbete. Dessutom kommer samarbetet präglas av den socialisering som upprepad interaktion kommer att ge upphov till.<sup>87</sup>

### **3.2.5 Tilltagande våldsanvändning med juridiska restriktioner**

Ytterligare en förändring som fredsfrämjande operationer har genomgått under de senaste decennierna är de allt oftare etableras för att hantera konflikter som fortfarande pågår, och ges mer tillåtande mandat att använda våld. Denna trend har varit långt ifrån linjär – vilket de intensiva striderna som FN utkämpade i Kongo på 60-talet vittnar om – men är ändå tydlig. Aktuella exempel inkluderar

<sup>86</sup> Asplund, Maria - Beausang, Peder - Hartoft, Percy - Wahlberg, Maria (2003), "Civil-militär samverkan vid internationella insatser: från koncept till praktiskt genomförande". FOI-R--0727--SE, s. 19

<sup>87</sup> FMKE (2009), "A Harmonization Marketplace. Draft of Analytical Concept MNE6 Objective 1.3".

operationerna i Demokratiska Republiken Kongo, där både FN och EU har utkämpat hårda strider. I Kosovo inleddes NATO:s operation med en omfattande luftoffensiv, även om den efterföljande markoperationen kom att bli förhållandevis lugn. I Östtimor planerade den av Australien ledda koalitionen för omfattande offensiva aktioner mot indonesisk milis, men även här kunde man undvika att realisera dessa planer. I Afghanistan har det som startade som en fredsbevarande operation övergått till en blodig counterinsurgency-kampanj.

Förändringen är än tydligare från ett svenskt perspektiv. Undantaget deltagandet i strider i Katanga på 60-talet var det under det kalla kriget sällsynt att svenska förband blev insatta i strid. Från och med operationerna på Balkan kom svenska förband att verka i en allt mer osäker miljö, även om man själv endast i begränsad utsträckning nyttjade vapenmakt. Under de senaste åren har även detta ändrats. I Demokratiska Republiken Kongo har svenska specialförband deltagit i offensiva operationer mot milisförband. Insatsen i Afghanistan är ett annat exempel, där svenska konventionella förband sedan sommaren 2009 allt oftare kommit i strid med talibaner.

Den tilltagande våldsanvändningen har ett synbart paradoxalt förhållande till svensk ledningsfilosofi. Å ena sidan innebär förändringen att fredsfrämjande operationer blir mer lika det krig vi föreställde oss under det kalla kriget, åtminstone på stridsteknisk nivå. Detta torde innebära att den traditionella synen på ledning blir mer relevant. Å andra sidan är denna våldsutövning väsensskild från det totala kriget, eftersom den är kringgärdad av juridiska bestämmelser som reglerar hur våld får användas.

Kombinationen av tilltagande våldsanvändning med juridiska restriktioner, bl.a. genom *Rules of Engagement* (ROE), har relevans för möjligheterna att använda uppdragstaktik. En långt driven uppdragstaktik innebär att chefer på lägsta nivå kommer att vara tvungna att fatta egna beslut om våldsanvändning, och därmed bära det juridiska ansvaret för dessa beslut.

En episod som utspelade sig under kravallerna i Kosovo under våren 2004 illustrerar detta förhållande. Den 17 mars fick delar av den svenska bataljonen i uppgift att skydda den serbiska byn Caglavica från anstormande kosovoalbaner. Efter ett kaotiskt dygn får en svensk kompanichef en ny uppgift, att skydda det ortodoxa klostret i Gracanica, men får inga närmare styrningar för hur uppgiften ska lösas. I efterhand reflekterar kompanichefen över den order han fått:

*”En order som lyder – det är en uppgift egentligen med uppdragstaktik – klostret i Gracanica får inte brinna till något pris, använd det våld som nöden kräver, så tolkar jag min order. Hur omsätter jag det till gruppchef Karlsson som ska lösa uppgiften på bron? Ska han skjuta 10-tal demonstranter? Ska han skjuta 100 demonstranter? Eller om det är tusen ska vi låta dem gå förbi då – för stenhögen är inte värd 1000 liv. Kontentan är väl att 10 stycken hade vi skjutit på, 150 hade vi inte gjort*



*det – det går inte. Vi hade gjort vad vi kunde men någonstans där går gränsen där jag själv och vad andra som ser på mig skulle kunna tycka att det var värt, även om man var där.”<sup>88</sup>*

I slutändan behövde aldrig kompanichefen ifråga ge order om att öppna eld – men hans reflektioner visar ändå på vilket ansvar enskilda chefer på stridsteknisk nivå kan få axla. Juridiska restriktioner för våldsutövning behöver inte innebära att uppdragstaktik är olämpligt, men gör det nödvändigt att chefer på alla nivåer har mycket god förståelse för uppdraget och mandatet.

De intervjuade kontingentscheferna är i det närmaste unisont överens om att uppdragstaktikens fördelar överväger de eventuella svårigheter som uppstår genom ROE. C LA05 påpekade att hur långt ned i kommandokedjan som befogenheter delegeras bör bl.a. avgöras av risken för skador på tredje part. Således kan det vara befogat att inte delegera t.ex. beslut om insatser med artilleri eller flygunderstöd.<sup>89</sup> C FS12 såg inte juridiska restriktioner som ett hinder för att använda uppdragstaktik, utan menade istället att man i Sverige ofta övar med alltför få begränsningar.<sup>90</sup> Enligt detta perspektiv är det alltså snarare en utbildningsfråga än en ledningsfilosofisk fråga.

Ett kvarstående problem är dock det oklara svenska rättsläget rörande det straffrättsliga ansvaret under tjänstgöring i fredsfrämjande operationer. Till författarens kännedom har denna fråga inte prövats i svensk domstol.

---

<sup>88</sup> Blomgren, Ebbe (2007), *Caglavica 17 mars 2004. Sex militära chefer berättar om ett upplopp i Kosovo*. Stockholm: Försvarshögskolan, s. 82

<sup>89</sup> Intervju C LA05 26 november 2009

<sup>90</sup> Intervju C FS12 4 december 2009

## 4 Sammanfattande diskussion

Diskussionen ovan har syftat till att undersöka huruvida svensk militär ledningsfilosofi är kompatibel med vanliga omständigheter i samtida fredsfrämjande operationer. Det har gått att konstatera ett antal friktioner. Det återstår att diskutera den sammanvägda betydelsen av dessa.

Inledningsvis kan man konstatera att det finns skäl att ifrågasätta manövertänkandets relevans i moderna fredsfrämjande operationer. Flera av manövertänkandets grundantaganden förefaller allt mindre giltiga. Det kanske allvarligaste problemet är att manövertänkandets motståndarcentrering är problematisk i situationer där motståndaren består av fragmenterade grupper, eller där mandatet eller andra restriktioner begränsar möjligheterna att aktivt verka mot motståndaren. Dessutom förefaller det finnas en risk för att mentalt överbelasta militära chefer, om dessa åläggs att samtidigt tillämpa manövertänkande, Comprehensive Approach, EBAO och kanske i någon utsträckning counterinsurgency-doktrin.

Samtidigt kvarstår giltigheten hos flera komponenter inom konceptet manövertänkande. Tempo, strävan efter initiativ, beslutsamhet et cetera torde vara principer som gynnar en militär styrka i varje situation. Detta styrks av att de intervjuade kontingentscheferna lyfter fram flera av dessa principer som högst användbara.

Vad gäller uppdragstaktik är den övergripande slutsatsen mindre ifrågasättande. Man kan konstatera att det finns faktorer som ibland gör det svårt att tillämpa uppdragstaktik i fredsfrämjande operationer. Multinationalitetens kulturkrockar förhindrar förtroendeuppbyggnad, och tvingar oss att förhålla oss till andra länders tolkningar av uppdragstaktik. Vissa internationella organisationers ledningsarkitektur försvårar delegering av befogenheter, och juridiska oklarheter kan skapa oklarheter gällande delegering av beslut om våldsanvändning. Dessa problem bör tas på allvar, men utgör ändå inte principiella argument mot uppdragstaktik. Istället krävs kanske en större kunskap hos svenska officerare om att dessa problem existerar, och att man måste vara beredd att anpassa val av ledningsmetod efter den aktuella situationen – vilket redan förespråkas i svensk ledningsfilosofi. I sammanhanget bör också nämnas att intervjurespondenterna, alltså ett antal individer som faktiskt axlat ansvaret för att leda i fredsfrämjande operationer, uttrycker starkt stöd för uppdragstaktiken, inte minst på grund av den kreativitet och initiativförmåga som uppdragstaktik möjliggör. Försvarsmaktens pågående omställning mot stående förband med anställd personal torde öka möjligheterna att använda uppdragstaktik i takt med att utbildningsståndpunkten och förtroendet inom förbanden ökar.

En genomgående trend i de fredsfrämjande operationer som svenska förband har deltagit i är man i nästan varje ny operation har ställts inför nya utmaningar och

nya uppgifter. Om man antar att liknande osäkerhet kommer att råda även i framtiden, bör ledningsfilosofin utformas för att möjliggöra flexibelt agerande och organisatoriskt lärande på alla nivåer i organisationen.

Slutligen bör man notera att denna rapport inte i någon utsträckning har berört hur väl svensk ledningsfilosofi är anpassad för dagens Försvarsmakt i försvaret av det nationella territoriet. Det är högst tänkbart att manövertänkande fortfarande är ett passande koncept, särskilt i takt med att vi får en allt mindre men förhoppningsvis vassare Försvarsmakt. Denna fråga bör kanske utredas i särskild ordning. Därefter kan man också ta ställning till en annan obesvarad fråga, nämligen i vilken utsträckning Sverige bör ha olika doktriner för det nationella försvaret respektive för fredsfrämjande operationer. I sammanhanget kan man notera att de västländer som i högre utsträckning deltagit i krig under de senaste decennierna har valt att doktrinärt separera krigföring från fredsfrämjande operationer.<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> För ett aktuellt, läsvärt exempel från Storbritannien, se UK Ministry of Defence (2009), *JDP 3-40. Security and Stabilisation: the Military Contribution*.

## Förkortningar

AMF	Afghan Militia Forces
CIMIC	Civil-Military Co-operation
DDR	Disarmament, Demobilization, and Reintegration
DPKO	Department of Peacekeeping Operations
ECOMIL	ECOWAS Mission in Liberia
ECOWAS	Economic Community of West African States
EUFOR	European Union Force
FHQ	Force Headquarters
FMKE	Försvarsmaktens enhet för konceptutveckling
IED	Improvised Explosive Device
IFOR	Implementation Force
ISAF	International Security Assistance Force
JFC	Joint Force Command
KFOR	Kosovo Force
LURD	Liberians United for Reconciliation and Democracy
MNB(C)	Multinational Brigade Center
MNE	Multinational Experiment
MODEL	Movement for Democracy in Liberia
MONUC	United Nations Mission in the Democratic Republic of Congo
OEF	Operation Enduring Freedom
OSSE	Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa
PRT	Provincial Reconstruction Team
QRF	Quick Reaction Force
RC(N)	Regional Command North
SFOR	Stabilization Force
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Forces Europe
SOCOM	Special Operations Command
SRSg	Special Representative of the Secretary-General

UCK	Kosovos Befrielsearmé
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon
UNIKOM	United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission
UNMIK	United Nations Mission in Kosovo
UNMIL	United Nations Mission in Liberia
UNOSOM II	United Nations Operation in Somalia II
UNPREDEP	United Nations Preventive Deployment Force
UNPROFOR	United Nations Protection Force

## Bibliografi

- Aboagye, Festus B. och Bah, Alhaji M.S. (2004), "Liberia at a Crossroads: A preliminary look at the United Nations Mission in Liberia (UNMIL) and the protection of civilians", Institute for Security Studies Paper No. 95.
- Alberts, David S. och Hayes, Richard S. (1995), *Command Arrangements for Peace Operations*. Washington, DC: National Defense University Press.
- Bensahel, Nora (2003), "Humanitarian Relief and Nation Building in Somalia", s. 21-57 i Art, Robert J. och Cronin, Patrick M., *The United States and Coercive Diplomacy*. Washington, DC: USIP Press.
- Blomgren, Ebbe (2007), *Caglavica 17 mars 2004. Sex militära chefer berättar om ett upplopp i Kosovo*. Stockholm: Försvarshögskolan.
- Bono, Giovanna (2004), "The EU's Military Doctrine: An Assessment", s. 439-456 i *International Peacekeeping*, Vol .11, No.3.
- Claesson, Michael – Ericson, Lars – Mattson, Peter A. (2001), *Manövertänkande. Essäer kring teori och praktisk tillämpning*. Stockholm: Försvarshögskolan.
- Daalder, Ivo H. och O'Hanlon, Michael (2000), *Winning Ugly. NATO's War to Save Kosovo*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Derblom, Markus – Egnell, Robert – Nilsson, Claes (2007), "The Impact of Strategic Concepts and Approaches on the Effects-Based Approach to Operations", FOI-R--2394--SE.
- Dobbins, James et al (2003), *America's Role in Nation-Building. From Germany to Iraq*. Santa Monica: RAND.
- Egnell, Robert (2006), "'Effects-Based Operations' och 'Comprehensive Approach': något för Sverige?", Rapportutkast, Försvarshögskolan.
- Eide, Espen Barth et al (2005), "Report on Integrated Missions. Practical Perspectives and Recommendations", Independent Study for the Expanded UN ECHA Core Group.
- Ericson, Lars (2003), "'... att finna de svaga punkterna och dit förlägga huvudkraften i anfall' – Den svenska debatten om manövertänkande och uppdragstaktik, 1917-1927", s. 103-156 i Cedergren, Anders och Mattson, Peter A (red.), *Uppdragstaktik. En Ledningsfilosofi i förändring*. Stockholm: Försvarshögskolan
- Europeiska Rådet (2003), "Ett säkert Europa i en bättre värld. En europeisk säkerhetsstrategi", <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIISV.pdf>, hämtad 22 december 2009

- Europeiska Rådet (2007), "EU Operations Centre", <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1211&lang=en>, hämtad 22 december 2009.
- FMKE (2009), "A Harmonization Marketplace. Draft of Analytical Concept MNE6 Objective 1.3".
- Försvarsmakten (2001), *Grundsyn Ledning*.
- Försvarsmakten (2002), *Militärstrategisk doktrin*.
- Försvarsmakten (2005). *Doktrin för gemensamma operationer*.
- Gawne, Brian G. (1996), "Dual Key Command and Control in Operation Deny Flight: Paralyzed by Design". Naval War College.
- Harbom, Lotta och Wallensteen, Peter (2009), "Armed Conflicts, 1946-2008", s. 577-587 i *Journal of Peace Research*, Vol. 46, No. 4
- Hull, Cecilia (2008), "Integrated Missions – A Liberia Case Study". FOI-R--2555--SE
- Human Security Center (2005), *Human Security Report*. Oxford: Oxford University Press
- Jones, Bruce D., red. (2009), "Annual Review of Global Peace Operations 2009. Briefing Paper". Center for International Cooperation, New York University.
- Kaldor, Mary (2006), *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, andra upplagan. Cambridge: Polity Press
- Karlsson, Lars (2003), "Uppdragstaktik såsom filosofi", s. 157-174 i Cedergren, Anders och Mattson, Peter A (red.), *Uppdragstaktik. En Ledningsfilosofi i förändring*. Stockholm: Förvarshögskolan
- Kühne, Winrich (2004), "Peace Operations and Governance: Lessons Learned and Perspectives", s. 101-124 i Tardy, Thierry (red.), *Peace Operations After 11 September 2001*". London: Routledge.
- Major, Claudia (2008), "EU-UN cooperation in military crisis management: the experience of EUFOR RD Congo in 2006". Institute for Security Studies, Paris, Occasional Paper No. 72.
- Maloney, Sean M. (2005), "Afghanistan Four Years On: An Assessment", s. 21-32 i *Parameters*, Vol. XXXV, No. 3
- Marten, Kimberly Zisk (2004), *Enforcing the Peace: Learning from the Imperial Past*. New York: Columbia University Press.
- Mattson, Peter A (2003), "Upplysning, romantik och *Auftragstaktik*", s. 19-70 i Cedergren, Anders och Mattson, Peter A (red.), *Uppdragstaktik. En Ledningsfilosofi i förändring*. Stockholm: Förvarshögskolan.

Mockaitis, Thomas R. (2004), "Reluctant Partners: Civil-Military Cooperation in Kosovo", s. 38-69 i *Small Wars and Insurgencies*, Vol. 15, No. 2

NATO, "KFOR Placemat", 12 oktober 2009,  
[http://www.nato.int/kfor/struktur/nations/placemap/kfor\\_placemat.pdf](http://www.nato.int/kfor/struktur/nations/placemap/kfor_placemat.pdf), hämtad 3 november 2009.

NATO, "Command and structure of KFOR",  
[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_48818.htm#command](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48818.htm#command), hämtad 22 januari 2010.

NATO, "ISAF Chronology",  
<http://www.nato.int/isaf/topics/chronology/index.html>, hämtad 22 december 2009.

NATO, "ISAF Placemat", 23 juli 2009,  
[http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/isaf\\_placemat.pdf](http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/isaf_placemat.pdf), hämtad 22 december 2009.

NATO, "NATO Headquarters",  
[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49284.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49284.htm), hämtad 22 december 2009.

NATO (2009), "Allied Joint Doctrine for Operations", Allied Joint Publication 01(D), Study Draft.

Peacekeeping Best Practises Unit, Department of Peacekeeping Operations (2003), *Handbook on UN Multidimensional Peacekeeping Operations*.

Phillips, R. Cody (2007), *Operation Joint Guardian. The U.S. Army in Kosovo*. Washington, DC: U.S. Army Center for Military History.

Regeringens proposition 2005/06:67, "Fortsatt svenskt deltagande i Förenta nationernas mission i Liberia".

Regeringens skrivelse 2007/08:51, "Nationell strategi för svenskt deltagande i internationell freds- och säkerhetsfrämjande verksamhet".

Regeringens proposition 2009/10:37, "Fortsatt svenskt deltagande i den internationella Kosovostyrkan (KFOR)".

Sjöblom, Ingvar (2005), "Interoperabilitet i multinationella operationer. Fallstudie Liberia (LA01) och tankar inför framtiden", Försvarshögskolans Krigsvetenskapliga forskningsrapporter No. 10.

Smith, Rupert (2006), *The Utility of Force. The Art of War in the Modern World*. London: Penguin.

Suhrke, Astrid (2008), "A Contradictory Mission? NATO from Stabilization to Combat in Afghanistan", s. 214-236 i *International Peacekeeping*, Vol. 15, No. 2.



SWEBAT KFOR (2000), "Slutrapport KS01", 9 april 2000.

Säkerhetsrådets resolution 1244 (10 juni 1999).

Säkerhetsrådets resolution 1386 (20 december 2001).

Säkerhetsrådet (2003), "First Report of the Secretary-General on the United Nations Mission in Liberia", FN-dokument S/2003/1175.

UK Ministry of Defence (2009), *JDP 3-40. Security and Stabilisation: the Military Contribution*.

U.S. Department of Defense (2009), "Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms". Joint Publication 1-02.

Van Creveld, Martin (1994), *Air Power and Manuever Warfare*. Maxwell Air Force Base: Air University Press.

Woods, Jason D. (2008), "Clausewitz in the Caliphate: Center of Gravity in the Post-9/11 Security Environment", s. 44-56 i *Comparative Strategy*, Vol. 27, No. 2.

## **Intervjuer**

Kontingentschefen KS04, 23 november 2009

Kontingentschefen LA03, 19 november 2009

Kontingentschefen LA05, 26 november 2009

Kontingentschefen FS12, 4 december 2009

