



Foto: Sgt Anna Norén/Försvarsmakten/Combat Camera

# Har du koll? Säkerhetspolitik, hotbilder och internationellt samarbete

## Svensk säkerhetspolitik

Säkerhetspolitik handlar om att skapa säkerhet och skydda en stat och dess medborgare mot olika hot. Inriktningen av säkerhetspolitiken förändras i takt med att hotbilden förändras men påverkas också av en rad andra faktorer. Globalisering och händelser i omvärlden påverkar den svenska säkerhetspolitiken liksom i stor utsträckning medlemskapet i EU. Dagens hot är annorlunda och mer komplexa än tidigare. Sveriges säkerhetspolitik utgår från en bred syn på säkerhet. I det nya, vidgade säkerhetsbegreppet ingår även icke-militära hot, som organiserad internationell brottslighet, ekonomiska kriser och epidemier, liksom individens rättigheter och säkerhet.

Riksdagen har ställt sig bakom följande mål för Sveriges säkerhet:

- att värna befolkningens liv och hälsa,
- att värna samhällets funktionalitet,
- att värna vår förmåga att upprätthålla våra grundläggande värden som demokrati, rättsäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter.

## Internationella samarbeten

### Sverige och internationell samverkan

Den svenska säkerhetspolitiska linjen innebär att vi inte endast ska skydda oss själva, utan även bidra till global och regional säkerhet och utveckling, enligt bland annat principerna i FN-stadgan och EU:s säkerhetsstrategi. Multilateralt samarbete anses vara avgörande för hanteringen av de stora globala utmaningarna och Sverige ingår därför i en rad olika säkerhetspolitiska organisationer. De viktigaste av dessa är EU och FN. Sverige har även ett nära samarbete med försvarsalliansen Nato som så kallat partnerland.

EU intar en särställning i svensk utrikes- och säkerhetspolitik och medlemskapet har inneburit en omfattande "europeisering" av Sveriges säkerhetspolitik. Genom att EU allt mer uppträder som en säkerhetspolitisk aktör, kan unionen som sådan verka för fred och säkerhet i omvärlden. På så sätt anses Sveriges och Europas inflytande och möjlighet att påverka globalt öka.

Medlemskapet i EU innebär att medlemsländer tar ett gemensamt ansvar för Europas säkerhet. Lissabonfördraget, EU:s nya fördrag, godkändes av den svenska riksdagen 2008. Lissabonfördraget innehåller en solidaritetsklausul som innebär att EU-länderna ska hjälpa varandra vid exempelvis en terroristattack eller naturkatastrof. Varje land avgör själv på vilket sätt det vill hjälpa ett annat medlemsland eller ta emot eventuell hjälp.

Sverige är för ett starkt FN-system. Genom medlemskapet deltar Sverige i FN:s krishantering, bland annat genom att delta i militära insatser som FN genomför och genom bidrag till det långsiktiga fredsarbetet.

Den svenska regeringen ser Nato som en central aktör för europeisk säkerhet och internationell krishantering. Nato anses vara den organisation som har den mest utvecklade förmågan att genomföra krävande militära insatser.

(Källa: regeringens proposition Ett användbart försvar 2008/09:140, mars 2009)

### Säkerhetspolitiskt samarbete i Norden och Östersjöområdet

För Sverige är säkerheten och samarbetet i närområdet – Östersjöområdet – extra viktigt. Med Östersjöområdet menas här Danmark, Estland, Finland, Lettland, Litauen, Norge, Polen, nordvästra Ryssland och Tyskland. Ibland räknas även andra länder och regioner till vårt närområde, till exempel Island, Vitryssland, Ukraina och de övriga europeiska delarna av Ryssland.

Sverige prioriterar det nordiska samarbetet. Inte minst av historiska skäl har Sverige ett särskilt nära säkerhetspolitiskt samarbete med Finland.

I dag har Sverige också ett väl utvecklat civilt och militärt samarbete med de baltiska staterna och har hjälpt länderna att bygga upp sitt försvar efter frigörelsen från Sovjetunionen.

De nordiska länderna har sedan andra världskriget haft olika förhållanden till internationella organisationer. Danmark, Island och Norge är medlemmar i [Nato](#). Danmark, Finland och Sverige är medlemmar i [EU](#).

Finland och Sverige har under hela efterkrigstiden betecknat sig som alliansfria, men har samtidigt närmat sig Nato genom att ingå partnerskapsavtal (PFF).

De nordiska utrikesministrarna enades 2011 om en [solidaritetsförklaring på det utrikes- och säkerhetspolitiska området](#) mellan de nordiska länderna. Genom solidaritetsförklaringen säger de fem länderna att om ett nordiskt land skulle drabbas av en kris eller ett angrepp, så kommer övriga länder att bistå med de insatser som krävs.

Norden är av tradition aktiv i fredsbevarande internationella operationer. Det senaste gemensamma projektet är insatsstyrkan [Nordic Battle Group](#) som Finland, Sverige och Norge har satt upp tillsammans med Estland och Irland inom ramen för EU.

De nordiska länderna har också antagit den så kallade Hagadeklarationen, som syftar till att öka de nordiska ländernas samarbete för att förebygga och hantera större olyckor, naturkatastrofer och andra samhällskriser.

(Källa: [www.norden.org](#), [www.msb.se](#))

### Nordiska rådet och Nordiska ministerrådet

Efter andra världskriget arbetade politikerna för ett starkare internationellt samarbete. Det var under den perioden som FN bildades, Europarådet skapades och de första stegen togs mot EU. Samtidigt fördes många diskussioner om ett tätare nordiskt samarbete. Nordiska rådet (organ för samarbete mellan de nordiska ländernas *parlament*) grundades 1952 som ett resultat av dessa ansträngningar.

Nordiska ministerrådet (organ för samarbete mellan *regeringarna* i de nordiska länderna, inkl. Färöarna, Grönland och Åland), som inrättades 1971, kan fatta bindande beslut för ländernas regeringar. Nordiska ministerrådet följer upp Nordiska rådets rekommendationer.

Det mer än halvsekelgamla samarbetet har bland annat resulterat i en gemensam [nordisk arbetsmarknad](#), [passunion](#) och en rad gemensamma [sociala bestämmelser](#). [De nordiska medborgarna har också länge kunnat bosätta sig, studera och forska](#) överallt i Norden.

(Källa: [www.norden.org](#))

## Hotbilder i Sverige och världen

Dagens hot och risker känner inga nationsgränser. Terrorism, naturkatastrofer, väpnade konflikter, klimatförändringar, brottslighet och epidemier är bara några exempel på hot mot samhällets säkerhet.

Förändringstakten i omvärlden går allt snabbare och konsekvenserna av olika händelser är ofta svåra att förutse. Det gör det också svårt att förutse olika hot och risker, vilket i sin tur gör det besvärligt för en stat att bygga en beredskap för att kunna hantera hoten om de blir verkliga.

Väpnade konflikter, folkmord och militärkupper har minskat de senaste årtiondena. Andelen människor som årligen dör i väpnade konflikter har också minskat.

Den globala lågkonjunkturen har dock drabbat utvecklingsländerna hårt, vilket kan förvärra redan pågående inomstatliga konflikter, men också skapa nya regionala och lokala konflikter i världen.

För Sveriges del finns det inte något direkt militärt hot inom överskådlig tid, men eftersom den säkerhetspolitiska situationen kan förändras snabbt och globala motsättningar, regionala konflikter, internationell terrorism och spridning av massförstörelsevapen med mera kan skapa instabilitet även i Sverige, omprövas den militära hotbilden kontinuerligt.

### Terrorism

Terrorism kan beskrivas som en gärning som allvarligt kan skada en stat eller en organisation om den syftar till att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller befolkningsgrupp, tvingar offentliga organ eller en mellanstatlig organisation till en åtgärd eller destabiliserar och förstör grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer.

Terrorismen brukar delas in i tre olika former:

- nationell terrorism,
- internationell terrorism,
- statsterrorism.

Nationell terrorism har ofta sitt ursprung i ett verkligt eller upplevt politiskt eller socialt missförhållande i en stat. Våldet utövas i regel inom ett land och riktar sig mot statens

företrädare och intressen. Den internationella terrorismen har en liknande grund men riktar sig mot mål utanför hemlandets gränser, exempelvis mot ambassader eller flygplatser. Både den nationella och den internationella terrorismen utövas som regel av fristående organisationer eller grupper. Statsterrorism däremot styrs från eller har sitt ursprung i en statsledning. Mål kan vara regimkritiker eller andra som anses hota regimens makt.

Dagens terrorism är i stor utsträckning internationell. Det främsta exemplet på våldsförämjande nätverk är det islamistiska al-Qaida.

I Europa genomförs de allra flesta terrorattentat av etno-nationalistiska och separatistiska grupper, främst i Frankrike och Spanien. Islamiskt motiverade aktörer anses dock utgöra det allvarligaste hotet mot bakgrund av att de oftast strävar efter att genomföra attentat med ett stort antal dödsoffer.

Konsekvenserna av terrorattacker i samhället kan bli omfattande. Både vad gäller döda och skadade människor, men även konsekvenser på exempelvis den tekniska infrastrukturen, som järnväg och tunnelbana. Attacker kan även ge kännbara psykologiska effekter hos befolkningen och påverka den förda politiken i ett land.

Den svenska säkerhetspolisen bedömer hotbilden när det gäller terrorhot mot Sverige. Motivet bakom såväl attentatet i Stockholm 2010 som vissa av de planer som har avslöjats anses hänga samman med Sveriges medverkan i internationella militära insatser utomlands, offentliga ställningstaganden i frågor som rör politik, religion eller utländska förhållanden eller enskilda personers agerande.

*(Källa: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Säkerhetspolisen, [www.sapo.se](http://www.sapo.se), Totalförsvarets forskningsinstitut, [www.foi.se](http://www.foi.se) samt [www.sakerhetspolitik.se](http://www.sakerhetspolitik.se))*

### Klimatförändringar

Klimatförändringarna anses av de flesta säkerhetsexperter utgöra ett av de allvarligaste hoten mot människors säkerhet och grundläggande levnadsvillkor. Globalt sett har det skett en ökning av antalet extrema väderhändelser.

En förändrat klimat, värmeböljor, stormar, skyfall och översvämning, har på sina håll

redan lett till kraftigt förändrade och försämrade livsvillkor för miljontals människor. Enligt FN är en fjärdedel av all mark redan ofruktbar på grund av jorderosion, torka och allvarliga förluster av den biologiska mångfalden. Stora landområden som drabbats av jorderosion och översvämningar har övergetts av befolkningar som inte längre kan livnära sig.

Att klimatförändringarna kommer att få stora konsekvenser för världens säkerhetspolitik är nog de flesta ense om. Möjligheten att bedriva ett säkerhetspolitiskt arbete kommer sannolikt att försvåras för många stater.

Klimatförändringarna kan öka risken för regionala konflikter och interna oroligheter i de värst utsatta länderna och i områden som redan nu är oroliga och där klimatet ytterligare kan rubba balansen, som för länderna på Afrikas horn.

Ökade spänningar kan också bli följden om utvecklingsländerna inte tycker att de redan utvecklade länderna tar sitt ansvar för att minska utsläppen av fossila bränslen.

Mellanstatliga konflikter på grund av minskad tillgång på livsnödvändiga resurser som mat och vatten, men även eftertraktade landområden med viktiga naturtillgångar, beskrivs som ett reellt hot. Men kan också leda till ett ökat samarbete för en rättvis fördelning.

Kampen om inflytande och utnyttjande av energi- och naturresurser i Arktis kommer sannolikt få direkta återverkningar på Sverige och svensk säkerhetspolitik.

*(Källa: Säkerhetspolitik.se. Ytterligare fakta om klimatförändringarna finns i detta utbildningsmaterial i avsnittet "Naturolyckor")*

### Globalisering och gränslöshet

Globaliseringen kännetecknas av förändring, dynamik, komplexitet och gränslöshet, både avseende information, kapital, varor och människor, men även avseende gränslöshet mellan länder.

Det innebär både möjligheter och nya sårbarheter utifrån ett säkerhetsperspektiv. Trenderna består främst i olika typer av förskjutningar i internationella maktförhållanden, framväxandet av nya stormakter, och en omfördelning av välstånd mellan stater, men

också i en ökad risk för väpnade konflikter.

Nutida och framtida hot, risker och sårbarheter kommer att påverkas av den fortsatta globaliseringen. Inte minst inom områdena IT, el och kommunikationer har globaliseringen avsevärt ändrat förutsättningarna för flertalet länder i världen.

Den ökade användningen av till exempel internet innebär att globala hot som cyberattacker, datavirus och terrorangrepp som sker utanför Sverige, kan bli lika märkbara som ett nationellt hot.

Nationalstaterna blir dessutom alltmer sammankopplade i en mängd andra transnationella och gränslösa nätverk som de transeuropeiska näten för bland annat el, gas, transporter och telekommunikationer. Ett brott på en elkabel i Tyskland kan få konsekvenser för den svenska elförsörjningen.

*(Källa: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap)*

### Cyberattacker

De som iscensätter cyberattacker eller omfattande nätangrepp kan göra det i syfte att förstöra, men också för att komma åt eller manipulera information.

Motiven bakom cyberattacker kan vara missnöje, organiserad brottslighet, terrorism eller andra politiskt motiverade angrepp. De kan rikta sig mot en nation, en organisation eller mot individer.

Det kan vara svårt att veta varifrån en cyberattack kommer, även om det på senare år avslöjats allt fler fall av riktade angrepp mot informationssystem. Sverige har hittills inte blivit drabbat av några riktigt stora, samhällsövergripande IT-incidenter.

Däremot förekommer det dock relativt regelbundet mindre nätattacker och försök till attacker riktade mot svenska myndigheter och offentliga organisationer. Ofta har dessa karaktären av missnöjesyttringar.

Det finns dock exempel där andra länder har blivit utsatta för cyberattacker som kan ha en säkerhetspolitisk koppling. En sådan händelse är de storskaliga nätverksattackerna mot Estland i maj 2007 då medier och myndigheter fick sina webbtjänster utslagna av överbelastningsattacker.

Cyberattacker riktade mot styrningen av



till exempel kärnkraftverk, flygledning eller trafikstyrssystem skulle kunna få mycket stora konsekvenser. Risken för sådana angrepp ökar successivt i takt med att styrsystemen blir allt mer beroende av internet.



### Säkerhetspolitiska organisationer

Att verka för avspänning, nedrustning, samarbete och demokratisk utveckling är en viktig del i Sveriges säkerhetspolitik. För att kunna göra detta samarbetar Sverige med andra stater inom flera internationella organisationer. Exempelvis:

- *Europeiska unionen (EU)*: Sverige blev medlem 1995. Medlemskapet bedöms vara av grundläggande betydelse för Sveriges säkerhetspolitik. Genom EU deltar Sverige fullt ut i EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (GUSP). Den europeiska säkerhets- och försvarspolitiken (ESFP) är en del av GUSP. Syftet med ESFP är att stärka unionens förmåga att delta i det internationella fredsfrämjande arbetet, bland annat genom civila och militära krishanteringsinsatser i konfliktdrabbade områden utanför EU.

EU har ingen egen armé utan unionens militära resurser utgörs av bidrag från medlemsländerna. Snabbinsatsstyrkorna, Battle Groups, bemannas av ett enskilt medlemsland eller flera länder i samverkan och ska snabbt kunna sättas in var som helst i världen i samband med konflikter och naturkatastrofer och måste ha kompetens för att kunna strida och förebygga våld men också stödja humanitära insatser. Sverige har hittills lett Nordic Battle Group vid två tillfällen, senast 2011.

- *North Atlantic Treaty Organisation (Nato)*; En renodlad försvarsallians. Sverige är inte medlem men deltar med militära förband under Natoflagg vid olika insatser i världen.
- *Partnerskap för fred (PFF)*; Ett praktiskt samarbetsprogram mellan Nato och icke-Natoländer i Europa, Centralasien och södra Kaukasien. Syftet är att öka förmågan att delta i internationella fredsfrämjande insatser, förbättra räddningstjänsten, effektivisera civilt försvar och beredskapsplanering m m. Sverige är med i PFF.
- *Euroatlantiska Partnerskapsrådet (EAPR)*; Har bildats för att ge PFF-samarbetet en politisk ram. Det är ett forum för konsultationer mellan Nato- och partnerländer.
- *Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE)*; En regional samarbetsorganisation i militära och säkerhetspolitiska frågor. OSSE arbetar bl.a. med konflikt hantering och mänskliga rättigheter och ska kunna genomföra fredsbevarande operationer i Europa. Alla Europas stater samt USA, Kanada och de forna Sovjetrepublikerna är representerade i OSSE, totalt 56 länder.
- *Förenta nationerna (FN)*; FN: s huvuduppgifter är att verka för fred och säkerhet, att främja internationellt samarbete och ekonomisk och social utveckling samt att skapa respekt för de mänskliga rättigheterna. 192 länder är medlemmar och alla har en röst oavsett hur många invånare som finns i respektive land. FN har en central roll i den svenska utrikes- och säkerhetspolitiken. Sverige stödjer FN både med resurser till de olika FN-organen och genom att aktivt försöka påverka och lösa konflikter.

FN är den enda aktör som i enlighet med folkrätten har tillåtelse att använda militära medel för att verka för fred och säkerhet i världen.

### Det svenska biståndet

Sverige är ett av de länder i världen som ger mest bistånd, räknat i relation till vår befolkning. Huvudsyftet med biståndet är att minska fattigdomen. Minskad fattigdom leder till ökad säkerhet och trygghet för människor. Sida är den myndighet som ansvarar för det svenska biståndet. Sida organiserar svenska och internationella myndigheter, organisationer och företag som genomför de svenska biståndsinsatserna.

Sida prioriterar följande områden för sina insatser för att minska fattigdomen i världen:

- demokrati och mänskliga rättigheter,
- miljö och klimat,
- jämställdhet och kvinnors roll i utvecklingen.

Sverige har sedan några år valt att prioritera och koncentrera sitt bistånd till färre så kallade samarbetsländer. Från 125 till 33 biståndsländer.

### Dagens och framtidens krig

1900-talet var ett grymt århundrade då mer än 180 miljoner människor dog till följd av två förödande världskrig. Atombomben användes för första och hittills enda gången under andra världskriget.

Under kalla krigets kapprustning utvecklades vapen med en så förödande verkan att människan nu hade kapacitet att utplåna allt liv på jorden. Detta medförde en insikt om att krig inte kunde bedrivas och föras på samma sätt som tidigare; kostnaderna för kriget, det vill säga de förödande konsekvenserna, skulle komma att överstiga de potentiella vinsterna.

Det är inte de krigförande soldaterna som utgör de flesta offren. Närmare nittio procent av dem som dödas vid krig och konflikter är civila och ofta kvinnor och barn som systematiskt dödas och våldtas som ett sätt att destabilisera och underminera hela samhällen. I vissa konflikter används barnsoldater.

I dag går det att se en utveckling mot en allt mer högteknologisk krigsföring. Målet för USA:s försvarsstrategi är exempelvis inte längre att kunna utkämpa långdragna markkrig som de i Afghanistan och Irak. I stället satsas resurser på att bland annat utveckla obemannade flygplan, Unmanned Aerial

Vehicle (UAV), eller drönare.

Användningen av drönare har skapat en internationell diskussion om brott mot folkrätten. Den kritiserar också för att vara en ny krigsföring som riskerar att "sänka tröskeln" för ett land att starta krig: Drönare är billigare än stridsflyg och man behöver inte skicka in tusentals egna soldater för att slåss.

(Källa: Säkerhetspolitik.se, Svenska Dagbladet, [http://www.svd.se/nyheter/utrikes/dronare-allt-viktigare-i-framtidens-krig\\_6782765.svd](http://www.svd.se/nyheter/utrikes/dronare-allt-viktigare-i-framtidens-krig_6782765.svd))

### Folkrätt – vad är rätt och fel i krig?

Folkrätt är det gemensamma begreppet för de bestämmelser som reglerar relationer mellan stater. Vanligen talar man om två delar: fredens folkrätt och krigets folkrätt.

Fredens folkrätt innehåller bland annat FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna. Den handlar också om bestämmelser för diplomatiska förbindelser och internationell handel.

Krigets folkrätt reglerar våldsanvändning i internationella relationer, neutralitet och krigsföring. FN-stadgan kräver att stater ska göra allt som är möjligt för att lösa internationella tvister på fredlig väg. FN-stadgans artikel 51 ger dock enskilda länder rätt till självförsvar. Principen är att försvaret av landet ska vara begränsat till vad som är nödvändigt och stå i proportion till angreppets art och omfattning.

Reglerna har ett säkerhetspolitiskt syfte och balanserar olika staters intressen i förhållande till varandra, men i övrigt har krigets lagar ett humanitärt syfte för att skydda enskilda människor. Reglerna går under samlingsbegreppet den internationella humanitära rätten i väpnade konflikter.

Anfallskrig är förbjudna enligt FN:s stadga, och krigets humanitära lagar innebär inte ett godkännande av kriget som företeelse, utan reglerna ska ses som ett försök att lindra mänskligt lidande i de krig som trots folkrättens våldsförbud ständigt förekommer.

### Allmänna principer i krigets lagar

En huvudtanke i krigets lagar är att civilbefolkningen ska skyddas. Militära attacker får inte riktas mot civilbefolkningen och dess egendom. Det innebär förbud mot urskill-

ningslös krigsföring, det vill säga att vapen eller stridsmetoder slår blint.

De stridande (kombattanterna) åtnjuter också ett folkrättsligt skydd. Vapen eller stridsmetoder som förvärrar lidandena för soldater som redan försatts ur stridbart skick är förbjudna.

En annan central princip i folkrättens system är skyddet av krigsfångar. Den nu gällande krigsfångekonventionen innehåller detaljerade regler om hur krigsfångar ska behandlas. Exempelvis ska de få tillräckliga matransoner, ha tillgång till sjukvård, registreras hos Internationella rödakorskommittén samt ha rätt till brevkontakt med anhöriga.

Ytterligare en huvudprincip är att sjuka och sårade ska få bistånd och vård oberoende av nationalitet. Sjukvårdspersonal ska respekteras och skyddas. Detta skydd tillkommer också de soldater som har stridsuppgifter men även tjänstgör som biträdande sjukvårdare eller bårbärare. Skydd för sjukvårdspersonal omfattar också nationella rödakorsarbetare.

*(Källa: Nationalencyklopedin)*

Enligt FN:s stadgar måste världssamfundet gripa in vid folkmord (=att helt eller delvis förinta en nationell, etnisk, rasmässigt bestämd eller religiös grupp). FN:s säkerhetsråd avgör om brott mot mänskliga rättigheter ska räknas som folkmord.

### Gällande konventioner

Haag-konventionerna och Genève-konventionerna brukar tillsammans kallas Krigets lagar.

- Haag-konventionerna tar upp regler för hur krig får föras och vilka vapen som är tillåtna respektive förbjudna.
- Genève-konventionerna handlar om skydd av krigets offer samt hur sårade soldater och krigsfångar ska behandlas.

### Hur straffas krigsförbrytare?

Efter två världskrig, ett antal folkmord och åtskilliga andra brott mot mänskligheten invigdes i mars 2003 den Internationella brottmålsdomstolen (ICC) i nederländska Haag. För många innebar invigningen den kanske största händelsen inom folkrätten sedan FN-stadgan kom till.

Syftet med Internationella brottmålsdomstolen (ICC) är att komplettera nationella domstolar som inte vill eller förmår förhindra att individer som brutit mot internationella lagar slipper straff. Den ska också genom sin blotta existens fungera avskräckande och tvinga krigsherrar, politiker och generaler att avstå från otillåtna former av krigföring.

Domstolen har rätt att åtala och döma enskilda individer, inklusive stats- och regeringschefer, som har gjort sig skyldiga till folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. I framtiden väntas även aggression (brott mot freden) ingå i brottskatalogen. ICC kan utdöma allt från böter till livstids fängelse, men inte dödsstraff.

En del stater är kritiska mot domstolen som de menar kan hota ländernas suveränitet och användas i politiska syften. Några anser också att domstolens mandat är för stort.

USA och Israel motsätter sig domstolen därför att de inte vill att deras utsända soldater och hjälparbetare ska dömas av en annan domstol än det egna landets. Tre av säkerhetsrådets fem medlemmar – USA, Ryssland och Kina – har inte ratificerat Romstadgan som utgör grunden för ICC:s uppdrag.