



FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

DÅ, IDAG OCH I FRAMTIDEN

WPR-analys om hur utrikespolitisk förändring återspeglas i Sverige

Frida Eilertsson

Program:	Magisterprogrammet i offentlig förvaltning, 60 hp
Kurs (kurskod):	Magisteruppsats i offentlig förvaltning, 15 hp (FH 2507)
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	HT/2023
Handledare:	Carina Abrahamson
Examinator:	Björn Rombach

Sammanfattning

Program:	Magisterprogrammet i offentlig förvaltning, 60 hp
Kurs (Kurskod):	Magisteruppsats i offentlig förvaltning, 15 hp (FH 2507)
Nivå:	Avancerad nivå
Titel (svensk):	Då, Idag och i Framtiden. WPR-analys om hur utrikespolitisk förändring återspeglas i Sverige
Titel (engelsk):	Then, Today and in the Future. WPR-analysis on how foreign policy change is reflected in Sweden
Termin/ år:	HT/2023
Handledare:	Carina Abrahamson
Examinator:	Björn Rombach
Nyckelord:	Utrikespolitisk förändring, Sverige, WPR, Problemframställning, Social konstruktionism, Säkerhetspolisen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Syfte:	Syftet med uppsatsen är att bidra med ökad förståelse för hur utrikespolitisk förändring speglas i svenska myndigheters problemframställningar.
Teori:	Studien tar teoretiskt avstamp i social konstruktionism, vilket enligt Berger och Luckmann (1966) innebär att den förståelse vi har om sociala fenomen har vi skapat genom sociala interaktioner och processer. Vidare tillämpas ”What’s the problem represented to be?”, WPR för att kritiskt analysera hur problem framställs i olika policys (Bacchi, 2009).
Metod:	Studien är en kvalitativ fallstudie där totalt sex rapporter från både Säkerhetspolisen och MSB ligger till grund för analysen. Vidare har WPR som kritisk diskursmetod tillämpats där tre av frågeställningarna som Bacchi (2009) presenterar används för att systematiskt gå igenom materialet samt för att undersöka de problemframställningar som tillämpas.
Resultat:	Studien har visat att utrikespolitisk förändring återspeglas i de svenska myndigheternas problemframställningar beroende på huruvida det går i linje med vad som är legitimt agerande och beteende. Då myndigheterna blir bedömda av både andra myndigheter och stater är det centralt för Säkerhetspolisen och MSB att tillämpa problemframställningar och policys, som går i linje med hur andra myndigheter gått till väga samt i relation till de ramar och riktlinjer som man internationellt kommit överens om. Detta på grund av att avvikande agerande i ett långsiktigt perspektiv kan påverka Sveriges legitimitet och internationella position.

Innehållsförteckning

1	INLEDNING	4
1.1	SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNING	7
1.2	DISPOSITION	8
2	TIDIGARE FORSKNING	8
2.1	UTRIKESPOLITISK FÖRÄNDRING	8
2.2	SVERIGES UTRIKESPOLITISKA FÖRÄNDRING	11
2.3	REFLEKTIONER KRING DEN TIDIGARE FORSKNINGEN	13
3	TEORETISKT RAMVERK	15
3.1	SOCIAL KONSTRUKTIONISM.....	15
3.2	WHAT'S THE PROBLEM REPRESENTED TO BE?	16
4	METOD / ANALYSVERKTYG	18
4.1	KVALITATIVT MATERIAL	18
4.2	WPR SOM ANALYSVERKTYG	19
4.3	METODOLOGISK AVGRÄNSNING	20
4.4	ANALYSPROCESSEN	21
5	ANALYS	22
5.1	ÅR 2016.....	22
5.1.1	<i>Islamiska staten och problem i den svenska krishanteringen</i>	23
5.1.2	<i>Totalförsvarsplaneringen en grundförutsättning?</i>	25
5.1.3	<i>Direkt och indirekt påverkade av omvärlden</i>	27
5.2	ÅR 2019.....	28
5.2.1	<i>Hot mot demokratin och främmande makter</i>	29
5.2.2	<i>En kollektiv insats</i>	30
5.2.3	<i>Förändrad hotbild och nationell problematik</i>	32
5.3	ÅR 2022/2023	33
5.3.1	<i>Det breda hotet och IT-störningar</i>	33
5.3.2	<i>Ryssland och hotet mot demokratin och säkerheten</i>	35
5.3.3	<i>Försämrat internationellt läge och säkerhetshotad verksamhet</i>	36
6	DISKUSSION	38
6.1	ÅTERSPEGLING AV DEN UTRIKESPOLITISKA FÖRÄNDRINGEN	38
6.2	GEMENSAMMA PROBLEMFAMSTÄLLNINGAR.....	41
6.3	NATOMEDLEMSKAPET SOM DEN AVGÖRANDE ANPASSNINGEN?	42
7	SLUTSATSER	44
7.1	METODDISKUSSION	46
	REFERENSER	49

1 Inledning

Det utrikespolitiska läget är under konstant förändring och utveckling. Orsakerna bakom detta varierar, vilket leder till att förändring kan ske både successivt och omvälvande. Konsekvenserna som de olika förändringarna kan medföra påverkar både på internationell och nationell nivå, men där omfattningen skiljer sig åt. Utrikespolitisk förändring innebär att myndigheter ständigt är i behov av att både anpassa och förhålla sig till vad som sker samt lära sig hantera de problem och utmaningar som de ställs inför. Inte minst har det under de senaste tio åren inträffat och utspelat sig en rad olika utrikespolitiska förändringar som fått omvärlden att reagera och omvärdera aspekter av förändring som tidigare tagits för givet. Utrikespolitisk förändring kan dessutom gestaltas på olika sätt, vilket är anledningen till att jag i nedanstående avsnitt ämnar redogöra för några händelser som påverkat och medfört konsekvenser för omvärlden.

Den första händelsen som tydligt visar vilka omfattande konsekvenser som utrikespolitisk förändring kan medföra är den flyktingvåg som under 2015 präglade tillvaron för många länder i Europa. Det har i efterhand kunnat konstaterats att det var den största flyktingvåg Europa bevittnat sedan andra världskriget (Ghersetti & Odén, 2018). Anledningen bakom flyktingströmmen berodde bland annat på att människor tvingades fly från krig och konflikter utanför de europeiska gränserna. Den främsta orsaken förklaras vara att Islamiska staten utvidgade sin makt och växte sig starkare under åren, vilket resulterade i de eskalerade konflikterna. FN och Röda Korset hade under flera år varnat om att detta potentiellt skulle inträffa samt att hotet av det successivt intensifierades. Varningssignalerna fick inte stor uppmärksamhet, vilket förklaras vara en bidragande orsak till att situationen medförde svårigheter för länderna i Europa att hantera mängden människor (Ghersetti & Odén, 2018). Det resulterade i att flyktingvågen övergick till att klassificeras som en *flyktingkris*. Situationen medförde även en del meningsskiljaktigheter bland EU:s medlemsstater om hur alla människor skulle tas emot och det visade sig finnas stora skillnader i både kapacitet och vilja att ta emot flyktingar. EU-kommissionen arbetade samtidigt med att hantera den utrikespolitiska förändringen och för att komma fram till en lösning som skulle innebära en jämnare fördelning av mottagna flyktingar mellan länderna. Detta uppskattades inte av medlemsländerna, vilket ledde till en motreaktion som innebar att flertalet stängsel sattes upp vid gränserna runt om i Europa (Ghersetti & Odén, 2018).

Vidare medförde flyktingkrisen ytterligare utrikespolitisk förändring där delar av arbetet för att hantera förändringen fortfarande pågår. I samband med Islamiska statens framfart ökade även antalet terrorhot runt om i Europa. Det är något komplicerat att placera terrorhot i en kronologisk kontext eftersom det skett och fortfarande sker kontinuerligt under åren. Det förklaras dock haft sitt startskott i samband med flyktingkrisen, men har med tiden utvecklats och spridits sig till andra grupper och individer som också utför dåden (Säkerhetspolisen, 2017). Terrorhot och terrorattentat har blivit allt vanligare och påverkar det internationella säkerhetspolitiska läget och kan ses som en konsekvens av andra krig och konflikter som pågår runt om i världen. Den uppmärksamhet som terrorattentat bidrar med, leder även till att dåden används i syfte att visa sitt missnöje. Ett relativt nutida exempel på detta är det attentat som inträffade i Bryssel där två svenska män sköts till döds i anslutning till en fotbollsmatch (Svt Nyheter, 2023).

En annat exempel på utrikespolitisk förändring som påverkat och fått konsekvenser runt om i världen är under perioden 2017–2021 då Donald Trump var USA:s president. Trumps sätt att agera och hantera omvärlden med hjälp av bland annat Twitter, idag X, och myntandet av begreppet 'fake news' är aspekter som påverkat tillvaron och bidrog till en osäkerhet runt om i världen. Hans frispråkighet och ansatser till att bygga relationer med Vladimir Putin och möten med Kim Jong-Un, bidrog till en utrikespolitisk förändring eftersom det var ett agerande som skiljde sig från det som vanligtvis anses vara accepterat utifrån ett västerländskt perspektiv. Det inflytande Trump fick under sin tid som president bidrog till en både politisk och strategisk utrikespolitisk förändring som övriga världen till viss del fortfarande hanterar och anpassar sig efter (Rossbach, 2018).

I slutet av 2019, och till viss del även än idag, har kanske en av de mest omfattande utrikespolitiska förändringar utspelat sig, coronapandemin. Virusutbrottet startade i staden Wuhan i Kina, där det första fallet registrerades i december 2019. Inte kort därefter spreds viruset till andra delar av landet och inom loppet av någon vecka till resten av världen, vilket ledde till att Världshälsoorganisationen offentliggjorde coronaviruset som sars-cov-2, och gav det sitt namn Covid-19 (Europeiska rådet, 2023). Virusutvecklingen och spridningen skedde snabbare än förväntat, vilket resulterade i att EU redan i början av februari 2020 reagerade på utvecklingen genom ett extra insatt krismöte för hälso- och sjukvårdsministrar. Där konstaterades bland annat att EU-kommissionen bör fortsätta arbetet med samordningen av riskbedömningar och reserekommendationer och öka beredskapen om utbrottet skulle eskalera

till nästa fas (Europeiska rådet, 2023). Hanteringen och anpassningen efter den utrikespolitiska förändringen var intensiv och bara ett par veckor efter det första krismötet samlades de återigen och ordförandeskapet aktiverade i samband med detta möte krishanteringsmekanismen till fullskaligt läge. Det innebar i sin tur att krismöten skulle hållas med deltagare från bland annat drabbade medlemsländer, EU-kommissionen, Europeiska rådets ordförandes stab, berörda EU-organ och experter (Europeiska rådet, 2023). Coronapandemin påverkade majoriteten av världen och resulterade i omfattande konsekvenser, vilket bland annat inneburit att flera miljoner människor mist livet. Att pandemin medfört stora utrikespolitiska förändringar beror på att det innebar utmaningar och konsekvenser som vi i nutid inte stött på i samma omfattning. Pandemin bidrog dessutom med en ovisshet då ingen kunde vara säker på hur länge det skulle pågå eller hur situationen på bästa sätt skulle hanteras.

I efterdyningarna av coronapandemin sker nästa utrikespolitiska förändring. Den 24 februari 2022 inleder Putin en militär insats i Östra Ukraina (Wikén & Balcer Bednarska, 2022, 28 februari). Den utrikespolitiska förändring detta medförde fick snabbt organisationer och stater att reagera och engagera sig. Kriget i Ukraina har en stor påverkan på det säkerhetspolitiska läget då en eventuell seger för Ryssland resulterar i ett ökat inflytande och närmande natogränsen. Relationen mellan Ryssland och Ukraina har under en längre period varit brokig och framför allt efter att Ukraina blev självständigt 1991 efter Sovjetunionens fall. Efter självständighetsförklaringen har Ukraina successivt byggt upp starkare relationer till både Europeiska unionen och Nato. Invasionen som inleddes 2022 var resultatet av Majdandemonstrationerna som bröt ut i Ukraina redan 2013 och som med åren successivt eskalerat. Demonstrationerna uppstod som en reaktion mot den dåvarande regeringen i landet på grund av deras positiva inställning gentemot Kreml (Wikén & Balcer Bednarska, 2022, 28 februari; Hinnemo, u.å). Det var först under 2021 och 2022 som situationen intensifierades i samband med att striderna i Donbassregionen eskalerade och det började dyka upp rapporter om att ryska trupper närmat sig den ukrainska gränsen. Under 2021 meddelade Putin att Ryssland kommer genomföra omfattande militära övningar längs gränsen mot Ukraina, vilket senare samma år bekräftades av den ukrainska presidenten som rapporterade att det befann sig runt 100 000 ryska soldater längs gränsen (Wikén & Balcer Bednarska, 2022, 28 februari). I slutet av 2021 presenterade Putin ett par säkerhetspolitiska krav till Nato som bland annat innefattade en stark motsättning gentemot Ukraina, Sverige och Finland och deras möjligheter att få tillåtelse att gå med i Nato, eftersom det innebär att Nato-gränsen kommer närmare Ryssland (Hjort, 2014, 4 mars).

Den mest aktuella händelsen som inneburit utrikespolitisk förändring är den pågående konflikten i Gaza. Konflikten grundar sig i att både Israel och Palestina gör anspråk på landområdet Gaza. Det är nu under hösten 2023 som konflikterna blossat upp på nytt i samband med en överraskningsattack mot Israel av Hamas (Dawod, 2023, 17 november). Detta har i sin tur eskalerat och resulterat i att Israel bombat Gaza i en motattack. Konflikten har blivit uppmärksammas i media på grund av att många civila mål, barn och sjukhus, träffats och avlidit i attackerna. Det har även varit svårt med kommunikationen med Gaza och möjligheterna att få en inblick i situation har varit begränsad. Vid enstaka tillfällen har dock gränsen mot bland annat Egypten öppnats för att ge allvarligt skadade chansen att lämna de drabbade områdena (Dawod, 2023, 17 november). Konflikterna i regionen har vid flera tillfällen bidragit till utrikespolitisk förändring och diskussioner eftersom det råder delade meningar kring vem som har rätt att göra anspråk på landområdet. Det är även ett tecken på att det ständigt pågår och sker förändring i det utrikespolitiska läget, vilket får konsekvenser för andra aktörer runt om i världen.

1.1 Syfte och Frågeställning

Sverige är ett land som blivit påverkat av den utrikespolitiska förändring som både pågått och pågår. Ett tecken på det är förändringen i den svenska säkerhetspolitiken och det faktum att Sverige aktivt arbetar för ett Natomedlemskap, vilket innebär att landet överger sin 'neutrala' internationella position. Som det kommer framgå i kommande avsnitt fokuserar den tidigare forskningen i stor utsträckning på hur utrikespolitisk förändring sker på internationell och nationell nivå. Det finns med andra ord begränsat material som diskuterar om eller hur utrikespolitisk förändring speglas på myndighetsnivå. Syftet med uppsatsen är därför att bidra med ökad förståelse för hur utrikespolitisk förändring speglas i myndigheters problemframställningar. Anledningen till att det är problemframställningar som ställs i fokus beror på att det är en aspekt som i stor utsträckning tas för givet, vilket gör det än mer intressant att undersöka vart dessa kommer ifrån och hur omvärldsläget återspeglas i den svenska kontexten. För att undersöka detta kommer jag utgå från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Säkerhetspolisen på grund av att det är två av de svenska myndigheter som har i uppdrag av regeringen att producera och åtgärda problemframställningar i Sverige. Detta har bidragit till att följande frågeställning formulerats:

- Hur speglas den utrikespolitiska förändringen i svenska myndigheters problemframställning?

1.2 Disposition

Min studie är disponerad enligt följande: I kapitel 2 redogörs för den tidigare forskningen där det i ett första avsnitt ges en överblick över hur utrikespolitisk förändring sker på internationell nivå. Vidare diskuteras den svenska utrikespolitiska förändringen och avslutningsvis diskuteras vad jag önskar att bidra med samt en reflektion kring den tidigare forskningen. I kapitel 3 presenteras studiens teoretiska ramverk, som tar avstamp i social konstruktionism följt av teorin kring ”What’s the problem represented to be?”. I kapitel 4 görs i sin tur en redogörelse för vilket material som analysen baseras på, en presentation av det analysverktyg som tillämpas, avgränsningar och slutligen ett avsnitt om hur jag gått till väga för att genomföra analysen. I kapitel 5 genomförs analysen som bygger på analysverktyget hämtat från WPR. Vidare är analysen kategoriserad utifrån årtalen då materialet för studien är publicerat. I kapitel 6 förs en diskussion kring det mest centrala delarna som framkommit i analysen i relation till både studiens teorier och tidigare forskning. I det 7:e och avslutande kapitlet presenteras studiens slutsatser och avslutande funderingar samt svaret på den huvudsakliga frågeställningen.

2 Tidigare forskning

Syftet med detta avsnitt är att ge en överblick över den tidigare forskningen och skapa en förståelse för hur utrikespolitisk förändring växer fram och vad det eventuellt kan bero på. Avsnittet är uppdelat i utrikespolitisk förändring på internationell nivå och smalnas sedan av med syftet att belysa hur utrikespolitisk förändring skett i Sverige, med fokus på den pågående processen för ansökan av Natomedlemskap. Den tidigare forskningen är framtagen utifrån en databassökning kring de centrala begreppen för uppsatsen samt utifrån referenslistor från tidigare uppsatser och artiklar inom samma ämnesområde.

2.1 Utrikespolitisk förändring

Världen drabbas ständigt av konflikter och olika situationer som både involverar och påverkar vilket beskrevs inledningsvis. Hermann (1990) benämner detta som utrikespolitiska förändringar och menar att vi lever i en värld som ständigt präglas av utveckling och förändring. Detta resulterar i att det blir nästintill oundvikligt för stater att inte påverkas av det som händer i omvärlden och därigenom tvingas anpassa sig. Utifrån tidpunkten för publicerandet av

Hermanns (1990) artikel framgår det att de centrala utrikespolitiska förändringarna är de som präglat kalla kriget, nämligen spänningarna mellan västallierade och kommunistnationerna. Det är dock utrikespolitik förändring som inte är irrelevant i dagens kontext, eftersom det på nytt sker utrikespolitisk förändring mellan väst och Ryssland i samband med kriget i Ukraina (Wikén & Balcer Bednarska, 2022, 28 februari). Den poäng som Hermann (1990) förmedlar är att det är viktigt att förstå att förändring och inte minst utrikespolitisk förändring är ett fenomen som inte går att undvika. Det betonas även att det som kan vara helt avgörande för förståelsen av detta beror på huruvida det finns en medvetenhet om att och hur olika sociala aspekter påverkar förändringen. Ett par av de exempel som Hermann (1990) lyfter är de konsekvenser som sociala konstruktioner, det ekonomiska läget och politiken medför, vilket i sin tur sätter tonen för hur förändringen formas. Hermann (1990) nämner att detta är förändringar som kan ske utan att det egentligen sker någon reflektion av det och nämner kort att det kan handla om små nyansskillnader i språket och inte alltid behöver innebära stora policyförändringar.

Vidare förs en diskussion av hur den utrikespolitiska förändringen växer fram, där det slutligen landar i fyra olika steg av förändring som successivt blir mer omfattande (Hermann, 1990). Det första steget "*Adjustment Changes*" (s.5) förklaras innebära att det enbart är omfattningen och ansträngningsnivån som förändras. Det är därför viktigt att poängtera att detta inte påverkar vad det är som blir gjort, på vilket sätt eller syftet. Det andra steget förklarar Hermann (1990) handlar om "*Program Changes*" (s.5) där förändringen sker inom de metoder och medel som används för att hantera olika problem som dyker upp. Skillnaden mellan steg ett och steg två förklaras vara att steg ett tenderar involvera mer kvantitativa förändringar där steg två är mer kvalitativa eftersom det i större utsträckning involverar nya instrument, av diplomatisk karaktär, för staten att använda. I detta steg av förändring ändras dessutom vad och hur saker görs, medan syftet förblir detsamma. I det tredje steget som handlar om "*Problem/Goal Changes*" (s.5) förklaras att de policys som finns med syfte att hantera problem och uppfylla mål tas bort eller ersätts med något annat. Det innebär att det inom detta förändringsteg är syftena som ersätts. I det fjärde och sista steget handlar det om "*International Orientation Changes*" (s.5). Utifrån det Hermann (1990) skriver framkommer det att detta är den mest extrema och omfattande typen av utrikespolitisk förändring eftersom det innebär en förändring av en specifik aktörs fokus och inställning gentemot omvärlden. Detta förändrar inte enbart en aktörs förhållningsätt gentemot specifika frågor eller andra aktörer utan innebär att flertalet policys förändras samtidigt, vilket leder till en grundläggande förändring av den internationella roll aktören besitter (Hermann, 1990).

Hermanns tankar kring utrikespolitisk förändring ligger i viss utsträckning till grund för den övriga forskning som diskuteras. Haesebrouck och Joly (2021) tar exempelvis avstamp i de tankar Hermann (1990) presenterar om utrikespolitisk förändring och konstaterar att de inte fullt ut delar den syn som han har. Haesebrouck och Joly (2021) menar att Hermann “offers a definition that meets this criterion: foreign policy ‘is a goal-oriented or problem-oriented program by authoritative policymakers (or their representatives) directed towards entities outside the policymakers’ political jurisdiction.” (s.483). Eftersom de inte delar samma uppfattning väljer de att fortsätta den egna diskussionen och förklara sin syn på utrikespolitisk förändring och presenterar tre analysnivåer för utrikespolitisk förändring som är uppdelad i ”the international level, the domestic level, and individual decision-makers.” (Haesebrouck & Joly 2021, s.486).

Haesebrouck och Joly (2021) börjar att tydliggöra hur förändring kan ske på internationell nivå och förklarar att utrikespolitisk förändring kan påverkas av systematiska förhållanden. Denna uppfattning delar Vogly och Schwarz (1994) som utvecklar resonemanget genom att förklara att bipolära system kan medföra begränsningar gällande hur flexibla staterna kan vara i sin anpassning och förändring av utrikespolitiken i relation till omvärldens. Vidare förklaras att multipolära system istället kan vara gynnsammare eftersom det ger staterna större möjligheter till flexibilitet. I relation till detta förklaras att systemförändringar i ett långsiktigt perspektiv kan resultera i en rekonstruktion av olika säkerhetshot och utmaningar stater kan ställas inför. Det betonas även att systemförändringar medför en ökad risk för att prioritetsordningen kring olika utrikespolitiska mål, tillvägagångsätt och policymöjligheter kan förändras, vilket förklaras vara aspekter som staterna bör vara medvetna om (Blavoukos & Bourantonis, 2014; Rynhold, 2007). Trots att systemförändringar potentiellt förklaras resultera i relativt omfattande konsekvenser bidrar Risse och Sikkink (1999) med ett lugnade resonemang. De tydliggör att det finns inbyggda begränsningar för utrikespolitiken och därmed även för vilken förändring som sker och i vilken omfattning. Dessa begränsningar förklaras bland annat vara internationella regimer, lagar och normer som påverkar vad som anses vara legitimt och vilka förväntningar som finns på stater i förhållande till accepterat beteende.

Vidare leder Haesebrouck och Joly (2021) över diskussionen till ’Domestic level’. Diskussionen inleds med kritik mot den internationella analysnivån där de menar att en analys som enbart fokuserar på den högsta analysnivån inte kan resultera i en fullständig bild av förändringar i utrikespolitiken. Det betonas därför att analys på nationell nivå även är relevant.

Det förklaras att förändring kan uppmuntras på den nationella nivån trots att det inte fått uppmärksamhet eller gehör på den internationella nivån. Trots detta tydliggör Haesebrouck och Joly (2021) att det inte alltid är vare sig lämpligt eller enkelt att driva och starta upp förändringsprocesser på nationell nivå. Anledningen till detta förklaras bero på att det kan finnas hinder i de nationella systemen som försvårar för staterna att anpassa sig och reformera sin utrikespolitik. Vogly och Schwarz (1994) presenterar ett snarlikt resonemang där de menar att förändringsarbete på nationell nivå främst beror på att det skett ledarskapsförändringar som resulterar i en förändrad utrikespolitisk inställning. Vidare förklaras även att det inte är ovanligt att motståndare som vill förhindra initiativ som gäller förändrande internationella förhållanden gör det från olika politiska positioner, i beslutsprocesser både inom regeringen och från andra delar av samhället (Haesebrouck & Joly, 2021). Den poäng som Haesebrouck och Joly (2021) främst uppmärksammar i denna diskussion är det faktum att byråkratiska begränsningar får ett stort inflytande på vilka förändringsprocesser som får fäste och betonar att dessa begränsningar bidrar till utrikespolitisk kontinuitet.

Slutligen övergår de till en kortare diskussion kring hur utrikespolitisk förändring kan både begränsas och växa fram på en individnivå. Haesebrouck och Joly (2021) lyfter ett par tankar från Gustavsson (1999) som förklarar att det krävs att ursprunget till en förändring i ett första skede måste uppfattas av beslutsfattare eller individer med möjlighet att påverka beslutsfattare. Anledningen till detta förklaras bero på att det måste finnas någon som har möjligheterna och förmågan att driva de idéer som eventuellt kan leda till förändring och i det långa loppet få konsekvenser för utrikespolitiken. Haesebrouck och Joly (2021) fyller i resonemanget och poängterar vikten av att det är enskilda beslutsfattare som måste uppmärksamma strukturella förändringar och sedan aktivt arbeta för detta, där de även konstaterar att ledarskapsegenskaper som kognitiv öppenhet och komplexitet har en påverkan på hur förändringar växer fram.

2.2 Sveriges utrikespolitiska förändring

Haesebrouck och Joly inleder sin artikel med att skriva "The rise of China, renewed tensions between Russia and the West, and the election of Donald Trump" (2021, s. 482), vilket alla förklaras vara exempel på utrikespolitisk förändring. Detta är dock enbart ett par exempel på alla de utrikespolitiska förändringar som skett och som påverkat omvärlden. Sverige är inget undantag och har blivit minst lika påverkat av dessa händelser som resten av världen.

Sverige har historiskt haft ett stabilt förhållningsätt gentemot omvärlden och de utrikespolitiska förändringar som skett. Sverige har, liksom resten av världen, också tvingats anpassa sig efter den utveckling och förändring som skett genom åren. För att nämna ett par exempel anpassar sig Sverige kontinuerligt efter de bestämmelser och riktlinjer som kommer från både Europeiska unionen och Förenta nationerna, men har även anpassat sig efter flyktingvågen och inte minst coronapandemin. Den kanske största och mest centrala utrikespolitiska förändringen sker dock just nu i samband med det stundande Natomedlemskapet (Regeringskansliet, 2023).

Brommesson, Ekengren och Michalski (2022) uppmärksammar detta genom att förklara att ett svenskt Natomedlemskap innebär att den alliansfrihet och neutrala roll som Sverige haft internationellt de senaste 200 åren upphör. Aldrig tidigare har man skådat en så lång fredsperiod. Brommesson et.al. (2022) skriver vidare att detta innebär att Sverige går från en neutralitetspolitik till att aktivt ta ställning till den utrikes- och säkerhetspolitik som förs, vilket är en stor förändring både på nationell och internationell nivå. Neutralitetspolitiken har inneburit att Sverige varit alliansfria och därmed förblivit neutrala vid krig. Det bör dock poängteras, vilket Brommesson et.al. (2022) även gör, att detta inneburit att Sverige fått kompromissa med viktiga principer för att förbli 'neutral'. Cottey (2018) har, till skillnad från Brommesson et.al. (2022), en kritisk inställning till den svenska neutralitetspolitiken och argumenterar för att neutralitetens framgång i själva verket vilat på en bredare västerländsk avskräckning och balansering snarare än neutralitet. Neutralitetspolitiken som Brommesson et.al. (2022) menar varit framgångsrik, förklarar Cottey (2018) enbart fungerat i den utsträckningen att den har tillåtit europeiska neutrala stater att åka snålskjuts på den framgång som de övriga staterna arbetat sig till.

Brommesson et.al. (2022) står dock fast vid att den svenska neutralitetspolitiken kan ses som ett vinnande koncept, trots den kritik som framförs. Anledningen till att de anser konceptet som lyckat beror på att neutralitetspolitiken förklaras byggas på en flexibilitet gällande vad som anses neutralt i förhållande till vad som händer på den internationella arenan och hur utrikespolitisk förändring sprids. Det har resulterat i att olika ställningstaganden och åsikter anpassats inom ramarna för vad som kan klassas som 'neutralt'. Vidare förklarar de att detta främst var centralt efter andra världskriget, där Sverige utåt sett upprätthöll en strikt version av neutralitetspolitiken, men bakom kulisserna kompromissade och samarbetade med både USA och Nato för att undvika att bli indraget i kriget (Brommesson et.al., 2022). Cottey (2018) argumenterar för att de neutrala europeiska staterna fungerat som en motpol mot den

stormaktspolitik som förts, olika allianser och militarism under både andra världskriget och kalla kriget. Det resulterade även i att de neutrala staterna fick roller som både medlare och fredsstiftare. Den aspekt som Cottey (2018) är kritisk mot i detta avseende är det faktum att länder som Sverige, men även Finland, haft och har omfattande samarbeten med Nato utan att vara medlemmar. Dessa partnerskap med Nato uppfattats av utrikespolitiska beslutsfattande som viktiga delar av den nationella säkerhetspolitiken. Utifrån de argument som Cottey (2018) presenterar går det att urskilja ett mönster, vilket är den kritik han riktar mot de faktum att stater som Sverige kallar sig neutrala, när de utifrån hans perspektiv inte är det.

Brommesson et.al. (2022) förnekar inte att den svenska utrikespolitiken har anpassats utefter de förändringar som skett genom åren. Trots det förblir det anmärkningsvärt att Sverige kommit till den punkten där samarbeten och arbeten bakom kulisserna inte längre anses vara tillräckligt för att följa och anpassa sig utifrån den utrikespolitiska förändring som sker. Istället har Sverige beslutat sig för att offentligt ta ställning och anpassa sig efter omvärlden och förändra den nationella säkerhets- och utrikespolitiken. Vidare betonas det återigen att den svenska neutralitetspolitiken kan ses som ett vinnande koncept, även om det stundtals inneburit att Sverige varit tvungna att tänja på de moraliska gränserna kring vad som klassas som neutralt eller inte. Det som dock kan konstateras är att ett svenskt Natomedlemskap är en stor omställning, eftersom det potentiellt kommer medföra både konsekvenser och motreaktioner, vilket redan visat sig under ansökningsprocessen där Sverige stött på en del motstånd kring det potentiella Natomedlemskapet från andra medlemsstater (Knutsson, 2023, 6 juli).

2.3 Reflektioner kring den tidigare forskningen

Både Hermann (1990) och Haesebrouck och Joly (2021) presenterar olika steg och nivåer för hur man kan analysera utrikespolitisk förändring. Jag upplever dock inte att forskningen är lika omfattande i det avseende om hur utrikespolitisk förändring speglas på en detaljnivå och i detta fall i de problemframställningar som tillämpas av myndigheter. Problemframställningar är dessutom ett område som jag upplever i relativt stor utsträckning tas för givet och ifrågasätts sällan. Utifrån det är det därför intressant att undersöka vad och hur problemframställningarna som tillämpas av svenska myndigheter växer fram och hur mycket av den internationella problematiken som återfinns i den svenska kontexten. Detta för att även få en förståelse för hur enkelt det är att bli påverkad av sin omgivning och vilka konsekvenser som eventuellt kan uppstå om myndigheter enbart tar efter varandra.

I mitt fall är det Säkerhetspolisen och MSB som står i fokus. Anledningen till att det är intressant att undersöka dessa två myndigheter beror på att det kan ge en indikation på hur påverkade myndigheter blir av den utrikespolitiska förändring som sker samt hur det speglas i de problemframställningar som tillämpas. En ökad förståelse för hur mycket av den utrikespolitiska förändringen som återspeglas i svenska myndigheter kan ge en förklaring till varför arbetsprocesser, syften och arbetsomfattningen förändras i den riktning det gör. Det kan även bidra med en förståelse för varför och hur policys förändras, samt anledningen till att vissa problemframställningar får mer utrymme och större fokus än andra. Genom en inblick och förståelse för hur myndigheter påverkas av omvärlden och hur det i sin tur speglas i problemframställningarna som används kan bidra till en förståelse för hur lätt eller svårt det är att sprida information samt hur djupt rotade vissa av de problemframställningar som tillämpas faktiskt är. I relation till den teori som Bacchi (2009) presenterar, vilket redogörs för i kommande avsnitt, kan även en ökad förståelse för den roll myndigheter spelar i reproduktionen av problemframställningar vara viktigt i ett inomvetenskapligt perspektiv. Eftersom det enbart är två svenska myndigheter som undersöks närmare i min studie, öppnar det upp för ytterligare och vidare forskning där ett större antal myndigheter med större variation gällande syfte och ändamål kan involveras. Detta skulle potentiellt kunna bidra med en bredare inomvetenskaplig förståelse kring hur den utrikespolitiska förändringen speglas i även andra myndigheter.

Jag önskar även att i ett utomvetenskapligt perspektiv bidra med en förståelse för hur viktigt det är att 'våga' ifrågasätta information och problemframställningar som presenteras. Det är en aspekt som delvis går i linje med Bacchis (2009) resonemang som handlar om att uppmuntra till att tänka i nya banor och tänka ett steg längre kring vad som orsakar problemet som diskuteras. Därför är förhoppningarna att även min studie kan uppmuntra till att tänka i nya banor och inte enbart i förhållande till problemframställningar som myndigheter tillämpar, men även i andra situationer som uppstår i ens vardagliga liv eller i arbetssituationer.

För att återkoppla till den tidigare forskningen så finns det ytterligare en aspekt jag vill uppmärksamma, vilket är kontexten som den är framtagen inom. Detta på grund av att forskningen i stor utsträckning utgår från ett västerländskt perspektiv och därmed baserar sin forskning kring hur utrikespolitisk förändring sker och utspelar sig i den specifika kontexten. Det kan innebära att det finns aspekter och perspektiv om utrikespolitisk förändring från andra delar av världen som inte involverats i forskningen. I mitt fall, då syftet är att undersöka det

svenska fallet närmare, är detta västerländska perspektiv inte en nackdel, men vid framtida studier eller med andra fall i fokus kan det vara en aspekt värd att ha i åtanke.

3 Teoretiskt ramverk

Detta avsnitt syftar till att skapa en förståelse för de teoretiska utgångspunkter som ligger till grund för studien. Nedan redogörs därför i ett första avsnitt för 'Social konstruktionism' och i det andra avsnittet diskursanalys som teoretiskt perspektiv följt av den metodteori tillhörande "What's the problem represented to be?", WPR, som även tillämpas som analysverktyg, vilket kommer redogöras mer utförligt i avsnitt fyra.

3.1 Social konstruktionism

Den första teoretiska utgångspunkten tar avstamp i 'social konstruktionism'. Inom teorin finns en vedertagen uppfattning om att det samhälle och värld vi lever i samt den kunskap vi tror oss besitta kring det i grunden är socialt konstruerat (Cantwell, 2001). Berger och Luckmann (1966) menar att detta innebär att den förståelse vi har om sociala fenomen har vi skapat genom sociala interaktioner och processer. Det har resulterat i ett antal gemensamma överenskommelser och accepterade normer. Dessa konstruktioner ligger i sin tur till grund för det perspektiv vi sedan har när vi tolkar och undersöker omvärlden. Trots att det finns generella konstruktioner som majoriteten av världen är överens om är Hacking (2000) noga med att poängtera att sociala konstruktioner är ett kontextbaserat fenomen som både växer fram över tid och anpassas utifrån olika sammanhang. I det avseendet är det relativt tydligt att sociala konstruktioner och förståelsen för dem kan bli subjektiva och i viss utsträckning handla om "min", "din" och "vår" sanning.

Det faktum att sociala konstruktioner är kontextbaserade och bygger på gemensamma överenskommelser kring olika sociala fenomen bidrar även till att det är viktigt att ha en förståelse för hur man bidrar till dess stabilitet och reproduktion genom bland annat språket och kommunikation (Berger & Luckmann, 1966). Anledningen till att den förståelsen är viktig att ha beror på att det exempelvis i internationella sammanhang kan finnas olika uppfattningar och konstruktioner kring hur utrikespolitisk förändring bör hanteras, på vilket sätt det är lämpligast att anpassa sig där västvärldens uppfattning kan skilja sig i förhållande till andra delar av världen.

Ytterligare potentiella fallgror som sociala konstruktioner kan medföra är spridningen av 'felaktiga' konstruktioner eller missuppfattningar av konstruktioner. Hacking beskriver detta fenomen på följande sätt: "Trots all sin förmåga att frigöra kan själva orden, 'social konstruktion', fungera som cancerceller. När de väl har etablerat sig, förökar de sig okontrollerat" (2000, s.15). Anledningen till att felaktiga sociala konstruktioner kan bli problematiskt beror på att det kan leda till uppfattningar eller förväntningar på olika konstruktioner som inte stämmer överens med vad som räknas som accepterat. Det skulle potentiellt kunna resultera i att fenomen eller handlingar som exempelvis utrikespolitisk förändring, krig och terrorhot normaliseras på grund av falska uppfattningar om dess innebörd samt tillämpas i fel kontexter (Hacking, 2000).

I förhållande till teorin finns det olika uppfattningar om i vilken utsträckning det går att förlita sig på och basera sin kunskap om omvärlden på de sociala konstruktioner som sprids. Trots att det finns vedertagna sociala konstruktioner som majoriteten av världen är överens om indikerar Hacking (2000) att man bör vara vaksam på hur språket i anslutning till sociala konstruktioner används och vilken information man tar del av. Osäkerheten kring sociala konstruktioner som Hacking (2000) diskuterar kan i sin tur tolkas som en inbjudan till att ifrågasätta sociala konstruktioner som finns kring de sociala fenomen och diskurser vi känner till och både medvetet och omedvetet är med och bidrar till.

3.2 What's the problem represented to be?

Denna studie tar avstamp i diskursanalys, vilket innebär att undersöka samhällsfenomen utifrån språket (Bergström & Boréus, 2016). Diskursanalyser används med syfte att undersöka hur det språk vi använder, vilken kontext det både växer fram inom och användas inom påverkar den uppfattning vi har kring olika aspekter i vår omgivning (Fairclough, 1995). Det finns olika varianter av diskursanalyser där kritisk diskursanalys är en egen del. Inom denna variant finns det ett större fokus på detaljer kring vad som sägs och skrivs samtidigt som det integreras i en social kontext. Det som gör att Faircloughs kritiska diskursanalys skiljer sig från mängden förklaras av Bergström och Boréus (2016) bero på att Fairclough även integrerar påverkan av den sociala praktiken, vilket resulterar i att diskursen belyses i ett större socialt sammanhang.

'What's the Problem Represented to be?', eller WPR, är en variant av diskursanalys som är den teori och metod som är utgångspunkt i denna studie (Bacchi, 2009). Eftersom det konstaterats

att det finns olika varianter av diskursanalyser är det är även lämpligt att förtydliga att det finns olika definitioner av begreppet diskurs. Inom WPR syftar diskurser inte enbart till språklig användning och de traditionella tillvägagångssätten där diskursanalys appliceras i syfte att undersöka hur språk används. Bacchi (2009) tydliggör att diskurser inom WPR ses som “socially produced forms of knowledge that set limits upon what it is possible to think, write or speak about a ‘given social object or practice’” (s.35). Vidare förklarar Boréus (2022) att WPR är en teoribildning som bland annat inriktat sig på att kritiskt analysera både policy och politiska förslag. Det som gör att WPR skiljer sig i detta avseende från andra kritiska diskursanalyser menar Bacchi (2009) beror på att teorin fokuserar på att förstå vad det är som orsakar de ’problem’ vi diskuterar samt vilka underliggande anledningar det finns till varför vi ser på ’problemen’ utifrån de perspektiv vi gör. Bacchi (2009) har generellt ett kritiskt förhållningsätt till policy där det förklaras vara en kulturell produkt, likt sociala konstruktioner, där hon vidare skriver ”Policies give shape to problems, they do not address them” (s.x¹). Det Bacchi (2009) syftar till är att de policys som skapas och implementeras gör det i syfte att lösa de problem vi socialt konstruerat. I kombination med detta förklaras det dessutom finnas ett underliggande behov av att problemen som uppstår måste lösas. Det är i detta skede som Bacchi (2009) anser att WPR bör tillämpas för att bidra med en förståelse för orsaken bakom det som tolkas som ett problem och bortom den diskursen och kontext det är placerat inom.

I relation till det Bacchi (2009) ser som ett behov av att lösa de problem som uppstår, förklaras det även finnas ett grundläggande tankesätt om att saker i ett första steg behöver problematiseras för att i förlängningen kunna hanteras. I det avseende utmanar WPR det dominerande sättet att tänka och uppmuntrar till nya perspektiv och tankebanor kring de problem vi tar för givet och kan leda till ökad förståelse för problemen genom att fokusera på karaktärsdragen och formen som problem och problematiseringar har (Bacchi, 2009). Ett återkommande argument som Bacchi (2009) lyfter är hur låsta både regeringar och policys är vid fasta och identifierbara problem och de sätt man tidigare hanterat dessa. Där bidrar WPR till ett nytt tankesätt för att jämföra hur den sociala och politiska utvecklingen ser ut över en längre tidsperiod och kontext. Det Bacchi önskar bidra med är att förändra och uppmärksamma hur vi generellt tänker kring politik och policy och ämnar genom WPR att utveckla förståelsen för det faktiska problemet som döljer sig bakom de policys som skapas (Bacchi, 2009).

¹ 'X' är den romerska siffran för 10

4 Metod / Analysverktyg

I detta avsnitt är syftet att i ett första steg ge en överblick kring vilken typ av material som ligger till grund för studien. Vidare kommer analysverktyget som applicerats på denna studie – WPR presenteras samt anledningen till gjorda avgränsningar. Slutligen presenteras hur jag tagit mig an materialet och genomfört analysen.

4.1 Kvalitativt Material

Materialet som ligger till grund för analysen är i form av sex årsrapporter från Säkerhetspolisen och MSB från åren 2016, 2019 och 2022/2023. Anledningen till att dessa två myndigheter står i fokus beror på att de är två av de myndigheter i Sverige som på uppdrag av regeringen är ansvariga för att bedöma vilka hot och problem som är aktuella samt arbetar aktivt för att motverka detta. Valet av årtal har skett utifrån att det finns både tydliga och mindre tydliga kopplingar till utrikespolitiska förändringar. Rapporterna från 2016 är publicerade i anslutning till flyktingvågen som nämndes inledningsvis. Rapporterna från 2019 är intressanta att involvera av den anledningen att det ligger mellan stora händelser med omfattande konsekvenser, vilket leder till att det är av intresse att se hur myndigheternas problemframställningar speglar omvärlden i relativt lugna förhållanden. Rapporterna från 2022/2023 har vid en första anblick de tydligaste kopplingarna till utrikespolitisk förändring, då de är framtagna under förhållanden som påverkats av både coronapandemin och kriget i Ukraina. Alla sex rapporter är i sin tur framtagna på uppdrag av regeringen med syftet att presentera och sammanställa verksamhetens arbete under det gångna och kommande året samt att ge en inblick kring vilka hot och problem som behöver hanteras.

De rapporter som Säkerhetspolisen publicerat är omfattande, ca 75 sidor, och involverar både omvärldsanalys, redogörelser för det arbete som genomförts både under det relevanta året samt vilka aspekter myndigheten kommer fortsätta att arbeta med. I rapporterna lyfts även olika problemområden som varit och är aktuella för Sverige samt hur de gått till väga för att lösa dessa. Formatet för de rapporter som Säkerhetspolisen publicerar har varit konsekvent under alla år som är aktuella för denna studie, vilket möjliggör en jämförelse och analys som inte behöver ta hänsyn till skillnader i utformning och formalia.

Rapporterna från MSB är något begränsade, ca 8 sidor, för åren 2016 och 2019 då de fokuserar på nationell risk- och förmågebedömning. Syftet med rapporterna är att ge en inblick kring vilka

risker Sverige står inför samt vilka områden som bör läggas mer fokus på. Viktigt att poängtera är att det rent praktiskt skett en utveckling gällande de rapporter som MSB publicerar. Rapporterna har bytt namn från "Nationell risk- och förmågebedömning" till "Nationell risk- och sårbarhetsbedömning", vilket är en förändring där syftet är detsamma men innehållet och omfattningen har utvecklats. Myndigheten tydliggör även i rapporten från 2023 att det skett en utveckling och att rapporten haft en annan ansats till skillnad från föregående år, vilket också resulterat i en mer analytisk rapport som även nu går i linje med andra västerländska nationella riskbedömningar, där Danmark och Storbritannien ges som exempel. Det betonas vidare att fokus har förflyttats från en beskrivande rapport gällande förmågor och brister till att i den senaste rapporten, från 2023, fokusera på bedömningen av de hot, risker och även sårbarheter som finns i Sverige (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2023). Det bör även tilläggas att MSB inte publicerat rapporter för åren 2020, 2021 och 2022, vilket också varit en bidragande faktor till materialets urval med hänvisning till att olika årtal inneburit skillnader och bristfällig information kring händelser, vilket försvårat möjligheterna att se förändring och samband i myndigheternas problemframställningar.

4.2 WPR som analysverktyg

För att kunna besvara studiens huvudsakliga frågeställning har WPR metoden tillämpats som analysverktyg. Förutom att agera teoretisk utgångspunkt bidrar WPR med ett metodiskt tillvägagångsätt för att undersöka språket. Bacchi (2009) presenterar i samband med detta ett analysverktyg bestående av sex frågeställningar som ämnar bidra till att hitta och uppmuntra till nya perspektiv och tankebanor kring de problem som vi tar för givet. Frågeställningarna som presenteras är följande:

Q1: Hur framställs problemet i den specifika policyn?

Q2: Vilka antaganden eller förutsättningar ligger till grund för framställningen av 'problemet'?

Q3: Hur har denna framställan av 'problemet' kommit till?

Q4: Vad lämnas oproblematiskt i denna problemrepresentation? Kan man tänka annorlunda kring 'problemet'?

Q5: Vilka effekter får problemframställningen?

Q6: Hur/Var har denna problemrepresentation producerats, spridits och försvarats? Hur kan den bli ifrågasatt och ersatt?

Genom att tillämpa frågorna på ett relevant material är syftet att bidra med en systematisk metod för att kunna analysera policy. Utöver det är syftet med frågorna att locka fram både insikter

och uppmuntra till ifrågasättande kring de antaganden vi tar för givet kring de problem som diskuteras i både politiken och i policys. Vidare är tanken bakom frågorna som Bacchi (2009) presenterar att hjälpa till att synliggöra hur problemframställningen ser ut, vad den inte säger oss samt vilka bakomliggande orsaker som påverkar den problemframställning som tillämpas. Utifrån den aspekten är WPR ett kritiskt analysverktyg, eftersom det uppmuntrar till att ifrågasätta politiken och dess policys då de problemframställningar som presenteras påverkar stora delar av våra liv och inte minst den syn vi har på olika 'problem' (Bacchi, 2009).

4.3 Metodologisk avgränsning

I analysen har Bacchis (2009) första, andra och en kombination av den fjärde och sjätte frågeställningen tillämpats, därför att dessa frågor i störst utsträckning kan belysa och tydliggöra de aspekter som kan vara till hjälp för att besvara den huvudsakliga frågeställningen för studien. Nedan presenteras respektive frågeställning utförligare.

Q1: Hur framställs problemet i den specifika policyn?

Den första frågan är vid en första anblick något simpel i sin utformning och enligt Bacchi (2009) fungerar frågeställningen som ett förtydligande då svaret kan vara relativt rakt på sak. Utöver det är syftet med frågeställningen att hjälpa till att identifiera vilka problem som är centrala i respektive myndighets rapport.

Q2: Vilka antaganden eller förutsättningar ligger till grund för framställningen av 'problemet'?

Den andra frågeställningen syftar till att synliggöra vilka för-givet-tagna antaganden som döljer sig bakom de 'problem' som verkar centrala i rapporterna. Frågan ämnar även att hjälpa till att synliggöra vilken bakgrundskunskap eller historia som ligger till grund för den problemformulering och innebörd som det specifika 'problemet' har. Där lyfter Bacchi (2009) bland annat fram att analyser kring nyckelord och kategoriseringar kan vara till hjälp för att förstå problematiseringen.

Q6: Hur/Var har denna problemrepresentation producerats, spridits och försvarats? Hur kan den bli ifrågasatt och ersatt? Och Q4: Kan man tänka annorlunda kring 'problemet'?

Syftet med den sjätte frågeställningen är att komma underfund med vad det är som tillåter olika problemframställningar att dominera. Media förklaras vara en bidragande orsak till spridningen av problemframställningar, men utöver det är syftet att uppmärksamma varför och hur

problematiseringar upprätthålls. Den andra delen av både fråga fyra och fråga sex är relativt snarlika, då båda uppmanar till kritiskt tänkande och hur problemframställningarna som tillämpas potentiellt går att förändra (Bacchi, 2009). Denna kritiska del av frågan kommer dock inte att besvaras i analysen, utan kommer redogöras för i slutsatsen då frågeställningen bidrar med en förklaring som är till hjälp för att besvara studiens huvudsakliga frågeställning.

Anledningen till att denna avgränsning tillämpas beror på att alla sex frågor som Bacchi (2009) presenterar inte fullt ut är kompatibla till studiens huvudsakliga frågeställning. Urvalet av frågeställningar har med andra ord gjorts utifrån vilka frågor som är bäst anpassade till min frågeställning och i störst utsträckning kan vara till hjälp för att belysa de aspekter som önskas. Avgränsningen beror även på att jag gjort bedömningen av att tillämpningen av alla sex frågeställningar eventuellt resulterat i att någon fråga faller ”mellan stolarna” eller att centrala aspekter inte hittas i materialet. Analysverktyget har med andra ord anpassats utifrån de behov, förutsättningar och intressen som denna studie har och ämnar uppnå. Avgränsningen möjliggör dock att vid eventuella framtida studier utvidga analysverktyget och involvera ytterligare frågeställningar för att få en djupare och bredare analys.

4.4 Analysprocessen

Inför studien och för att kunna genomföra analysen har jag systematiskt tagit mig an det relevanta materialet med analysfrågorna i bakhuvudet. För att strukturera upp analysprocessen och för att kunna särskilja vilka problemframställningar som tillämpas i relation till den utrikespolitiska förändringen har rapporterna läst i den ordning som de publicerats. Det innebär med andra ord att jag först läst båda rapporterna från 2016, sedan 2019 och slutligen båda rapporterna från 2022/2023. Denna årsuppdelning tillämpades även på grund av att det möjliggjorde att jag kunde ta mig an materialet i omgångar med de olika analysfrågorna i fokus. Det resulterade i att det första steget av analysen tillägnades Bacchis (2009) första frågeställning. Utifrån frågan och i förhållande till respektive år och myndighet antecknades de olika områdena och problemframställningar ned med syfte att kunna få en överblick över vilka skillnader och likheter det eventuellt fanns mellan rapporterna som Säkerhetspolisen och MSB publicerat. Det andra steget av analysprocessen gick till på samma sätt som steg ett, med skillnaden att Bacchis (2009) sjätte frågeställning nu stod i fokus. Under läsningen av materialet denna gång var fokus att, utifrån problemet som identifierats under steg ett, urskilja och uppmärksamma eventuella mönster och kopplingar som problemen hade till omvärldsläget.

Under detta analyssteg fokuserade jag även på hur de svenska myndigheterna eventuellt bidrog till problemframställningarna samt om eller i vilken utsträckning som myndigheterna själva uppmärksammar att de blivit påverkade av omvärldsläget.

Anledningen till att den andra frågeställningen besvarades sist beror på att det visade sig vara den mest komplicerade frågeställningen att besvara. Detta resulterade även i att analysen påbörjades utifrån den första och sjätte frågeställningen innan jag på nytt gick igenom respektive rapport. Att besvara Bacchis (2009) andra frågeställning sist visade sig dock vara ett hjälpsamt val, då det möjliggjorde att fokus under läsningen kunde ligga på att läsa mellan raderna och tolka vilka antagagen och förutsättningar som respektive myndighet eventuellt haft i bakhuvudet vid framtagandet av problemframställningarna. Det bör även tilläggas att det visade sig vara enklare att uppfatta mönster och besvara den andra analysfrågan i rapporterna från 2019 och 2022/2023 eftersom det fanns möjlighet att jämföra materialet från tidigare år för att se om de åtgärder som diskuterades sågs som förutsättningar i de efterföljande rapporterna. För att kunna konkretisera och urskilja mönster och olika tendenser i hur de båda myndigheterna framställer problem och vilka problem som hamnar i fokus har jag efter att besvarat alla frågeställningar undersökt materialet utifrån ett helhetsperspektiv. Detta resulterade i en sammanställning av svaren på analysfrågorna, vilket återfinns i tabeller som presenteras i samband med varje analysavsnitt längre fram i uppsatsen. Detta möjliggjorde att det blev tydligare kring vilka problemframställningar som var återkommande eller om det fanns grundläggande problematik som genomsyrat rapporterna. Under skrivprocessen har även detaljer kring i vilken omfattning som rapporterna bygger på varandra successivt vuxit fram.

5 Analys

I detta avsnitt har Bacchis (2009) tre analysfrågor som presenterades i föregående avsnitt tillämpas för att systematiskt granska det materialet som ligger till grund för studien. Analysen är i sin tur uppdelad i tre underkategorier utifrån de tre årtalen som materialet är hämtat från, vilket möjliggör en löpande analys av materialet utifrån analysverktyget.

5.1 År 2016

Rapporterna som publicerats av Säkerhetspolisen och MSB detta år innehåller en rad olika problemframställningar. Problemen som presenteras i respektive rapporter skiljer sig åt i vissa avseende, vilket delvis kan bero på att myndigheterna haft olika ingångsvinklar och

uppfattningar kring vad som anses som problem eller inte. Nedan visas en sammanställning över svaren på analysfrågorna i förhållande till respektive myndighet.

	<i>Q1: Problemen</i>	<i>Q2: Antaganden och förutsättningar</i>	<i>Q6: Hur sprids problemet?</i>
<i>Säkerhetspolisen</i>	IS Utveckling Hotet från ensamagerande Terrorattacker IT- och informationssäkerhet	De antar att hotet mot omvärlden även inkluderar Sverige Totalförsvaret som skyddsnet Ökat underrättelsehot	Använder samma problemframställningar som tillämpas internationellt
<i>Myndigheten för samhällsskydd och beredskap</i>	Störningar i Elförsörjning Störningar i Dricksvattenförsörjning Störningar i Läkemedelshantering Informations- och cyberattacker Hanteringen av radiologiska och nukleära händelser	Förutsätter att alla myndigheter har kontroll Totalförsvaret som skyddsnet	Bidrar inte tydligt till redan etablerade problemframställningar

Tabell 1. Centrala aspekter från år 2016

5.1.1 Islamiska staten och problem i den svenska krishanteringen

I rapporten som Säkerhetspolisen (2017) publicerar presenteras ett par olika problemområden där det främst är fokus på:

- IS utveckling
- Hotet från ensamagerade
- Terrorattacker

Det konstateras utöver dessa problem att den största risken och problemen för både samhället och det svenska totalförsvaret är de brister och svagheter som uppmärksammats inom it- och informationssäkerheten (Säkerhetspolisen, 2017). MSB har ett annorlunda fokus i sin problemframställning där problemen de uppmärksammat är relaterade till hur Sverige och svenska myndigheter skulle klara av och hantera en krissituation, vilket bidragit till att följande problem uppmärksammats:

- Störningar i Elförsörjning

- Störningar i Dricksvattenförsörjning
- Störningar i Läkemedelshantering
- Informations- och cyberattacker
- Hanteringen av radiologiska och nukleära händelser

En aspekt som är viktig att poängtera är att båda rapporterna diskuterar det faktum att totalförsvarsplaneringen återinförs, vilket dessutom beskrivs som den övergripande lösning på de problem som lyfts fram (Säkerhetspolisen, 2017; Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2016). Det kan även ses som en indikation på att det finns större problem än de som lyfts i rapporterna, där de problemframställningar som tillämpas gör det i syfte att hantera mer grundläggande problem. Baserat på de problem som är centrala i båda rapporterna går det att urskilja ett mönster om att det finns brister inom den svenska krishanteringen och beredskapen, vilket kan tolkas vara det grundläggande problem som myndigheterna ämnar lösa.

Orsakerna bakom de problemframställningar som de båda myndigheterna lyfter fram kan bero på en rad olika saker. Ett exempel på detta kan vara likt det som nämns ovan, ett försök att angripa ett bredare problem. Anledningen till att det går att dra dessa kopplingar beror på att de problemframställningar som främst MSB (2016) presenterar är kopplade till funktioner som behöver vara fullt fungerande vid en eventuell krissituation. En alternativ anledning kan vara att problemframställningarna är en anpassning till den utrikespolitiska förändringen eller ses som ett försök från myndigheternas sida att angripa problem i ett förebyggande syfte för att undvika framtida negativa konsekvenser.

Till skillnad från MSB är de problemframställningar Säkerhetspolisen presenterar mer direkta och i detta fall kopplade till en specifik grupp. En potentiell anledning till detta kan bero på att de försökt smalna av och konkretisera problemet för att kunna härleda resurser till 'rätt' saker i syfte att lösa problemet. Ytterligare en anledning till den problemframställning myndigheten tillämpar kan bero på att det finns en önskan från Säkerhetspolisens sida att uppmärksamma allmänheten på den problematik som Sverige står inför, vilket delvis går att urskilja i formuleringen nedan:

”En ensamagerande gärningsperson skulle kunna motiveras av en politisk eller religiös våldsbejakande extremistisk ideologi. Säkerhetspolisen bedömer dock att det främsta attentatshotet mot Sverige kommer från den våldsbejakande islamistiska

miljön. Det är därför mest troligt att en potentiell ensamagerande gärningsperson är inspirerad av al-Qaida eller Islamiska staten (IS).” (Säkerhetspolisen, 2017 s. 48)

Utifrån den problemframställning som tillämpas går det att urskilja hur alla problemområden som lyfts i rapporten vävs samman till ett gemensamt stort problem, men med en tydlig gemensam nämnare. Problemframställningen tar avstamp i den Islamiska staten och därefter adderas ytterligare problem, vilket kan vara ett både strategiskt och retoriskt drag för att visa vilka omfattande konsekvenser Islamiska staten medför. Det som är anmärkningsvärt är att problemframställningen sedan cirkulerar tillbaka till problematiken som Islamiska staten medför, vilket även är ett mönster och tendenser som går att urskilja i flera av de problemframställningar som Säkerhetspolisen (2017) tillämpar i rapporten.

MSB och Säkerhetspolisen har i rapporterna från detta år relativt olika problemframställningar i fokus. Trots det diskuterar båda myndigheterna bristerna inom IT-säkerheten och risken för potentiella cyberattacker och gör bedömningen att det är ett område som behöver utvecklas (Säkerhetspolisen, 2017; Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2016). Anledningen till att båda myndigheterna presenterar detta som ett problemområde kan vara en indikation på att det finns stora utmaningar och sårbarheter som behöver åtgärdas. Det kan även tolkas som ett försök från deras sida att uppmärksamma att detta är ett nytt problem som kan innebära omfattande konsekvenser för både enskilda individer och samhället i sin helhet om myndigheterna inte börjar arbeta förebyggande.

5.1.2 Totalförsvarsplaneringen en grundförutsättning?

Bakom de problemframställningar som de båda myndigheterna presenterar går det att urskilja ett par förutsättningar och aspekter som myndigheterna förmodligen tar för givet i sin problemframställning. I de problem som MSB presenterar framgår det att det finns bristande kunskap hos de myndigheter som är delaktiga i krishanteringen, vilket eventuellt kan resultera i att problem uppstår. Den aspekt som MSB förutsätter är dock att de ansvariga myndigheterna har förståelse och kunskap för det uppdrag de har samt vad de förväntas att åtgärda. Detta förutsätter MSB dessutom trots att totalförsvarsplaneringen nyligen återinförts, vilket i sin tur kan innebära att det finns en del frågetecken eller oklarheter kring vilka uppdrag myndigheterna faktiskt har. Nedanstående citat är ett exempel på hur man uttrycker detta:

“För att Sverige ska vara rustat för att förebygga och hantera allt från olyckor och kriser till krig anser MSB att det är ytterst angeläget att aktörerna lever upp till sitt grundläggande uppdrag inom krisberedskapen.” (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2016, s. 9).

Myndighetens problemframställning är dessutom något vag kring vad de ansvariga myndigheterna faktiskt förväntas att göra åt de problem man pekar ut och det framgår inte heller om berörda myndigheter får ytterligare information eller riktlinjer om hur de kan förbättra sin verksamhet (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2016). Karaktären på de antaganden som ligger till grund för Säkerhetspolisens problemframställning skiljer sig i det avseendet. De är tydliga med vad som bör åtgärdas och bygger sin problemframställning kring Islamiska staten och terrorattentat, men utifrån hur utvecklingen ser ut i omvärlden. Det kan därför tolkas som att Säkerhetspolisen utgår från och tar för givet att attentaten och hoten som finns mot likande länder i Europa även gäller Sverige, vilket inte behöver vara fallet (Säkerhetspolisen, 2017).

När det kommer till de båda myndigheternas problemframställning gällande IT-säkerheten och cyberattacker är förutsättningarna något tudelade. Säkerhetspolisens problemframställning bygger både på att allmänheten har en förståelse för vad IT-problematik innebär och vilka konsekvenser det kan medföra. Det bygger även på att det finns en förändrad hotbild mot Sverige som innebär ökat underrättelsehot och förändrande intressen som kan förstärkas om IT-säkerheten är försvagad (Säkerhetspolisen, 2017). Att det finns en förändrad hotbild leder till att det går att tolka de problemframställningar som Säkerhetspolisen och MSB tillämpar i stor utsträckning baseras på att totalförsvarsplaneringen återinförs. Anledningen till detta beror på att det uppfattas som att myndigheterna ser totalförsvaret som ett skyddsnät att falla tillbaka på i de problemframställningar man tillämpar samt att totalförsvaret kan hjälpa till att få bukt på den förändrade hotbilden (Säkerhetspolisen, 2017; Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2016). Ett exempel på detta är följande formulering:

”Flera myndigheter, varav Säkerhetspolisen är en, arbetar tillsammans för en sammanhängande planering av totalförsvaret, det vill säga all den verksamhet och de resurser som krävs för att förbereda Sverige för krig. Totalförsvarsplaneringen sker i ljuset av det försämrade omvärldsläget och den ökade osäkerheten i vårt geografiska närområde.” (Säkerhetspolisen, 2017, s. 40)

Detta går även att urskilja i det som MSB skriver:

“Sammantaget bedömer MSB att aktörerna behöver utveckla arbetet med sin informations- och cybersäkerhet. Myndigheterna bör beakta omvärldsfaktorer som ger en djupare helhetsbild i sina risk- och sårbarhetsanalyser.” (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2016, s. 15)

I citaten går det att både i klartext och mellan raderna urskilja kopplingarna till de svagheter som uppmärksammas inom krisberedskapen och hoten mot Sverige, men främst att tillvägagångssättet för att komma underfund med detta baseras på och utgår från att totalförsvaret fungerar.

5.1.3 Direkt och indirekt påverkade av omvärlden

I den rapport som Säkerhetspolisen publicerar är det relativt tydligt att de problemframställningar som presenteras har koppling till omvärlden och den utrikespolitiska förändring som utspelat sig i form av både flyktingkrisen och Islamiska statens framväxt. Detta bekräftas även i rapporten där det skrivs:

”Under 2016 följde vi intensivt utvecklingen i Mellanöstern. Islamiska staten, IS, pressades tillbaka i Irak och Syrien. Ett stort antal utländska våldsbejakande islamister, bland annat från Sverige, befinner sig hos IS i Mellanöstern.” (Säkerhetspolisen, 2017, s. 40)

Som tydligt framgår har myndigheten följt den utrikespolitiska förändringen, vilket kan vara en bidragande faktor till hur de själva framställer problemet i rapporten. Eftersom Säkerhetspolisen följt händelsen är det inte osannolikt att de blivit påverkade av de problemframställningar som tillämpas internationellt, vilket i sin tur även kan vara en bidragande faktor till att problemet sprids vidare. Utöver att ta efter den internationella problemframställningen förklarar Säkerhetspolisen att den utrikespolitiska förändring som Islamiska staten och flyktingkrisen inneburit påverkat Sverige, vilket nedanstående citat visar:

“Läget i Sverige och händelser i omvärlden de senaste åren har gett näring åt dessa uppfattningar, något som framför allt har utnyttjats av vit makt-miljön. De anser att invandringen hotar det svenska folkets och den svenska kulturens överlevnad och använder den brottslighet som aktörerna anser vara typisk för personer med utländsk

bakgrund som argument. Ett exempel på hur aktörerna retoriskt anspelar på människors oro är att alla flyktingar betraktas som terrorister och att flyktingmottagandet ökar risken för terrorattentat.” (Säkerhetspolisen, 2017, s. 54)

MSB (2016) har inte en lika tydlig koppling till omvärlden och den utrikespolitiska förändring som skett. Trots det går det att tolka de problemframställningar som tillämpas i rapporten som att myndigheten ändå till viss del blivit påverkad av det faktum att det visat sig finnas ett ökat behov av krisberedskap. Detta eftersom omvärlden bland annat vid flyktingkrisen upplevde och kom till insikten om hur viktigt krisberedskap och planeringen för krissituationer var, vilket visade sig i de olika ländernas förmåga att ta emot människor (Europeiska rådet, 2023).

5.2 År 2019

Detta år präglas av andra utmaningar och problem än de som presenterades i rapporterna från 2016. Utifrån ett utrikespolitiskt perspektiv har det hänt förhållandevis få saker, vilket potentiellt påverkat det fokus och perspektiv som myndigheterna haft i sina årsrapporter. Nedan visas en sammanställning över svaren på analysfrågorna i förhållande till respektive myndighet.

	<i>Q1: Problemen</i>	<i>Q2: Antaganden och förutsättningar</i>	<i>Q6: Hur sprids problemet?</i>
<i>Säkerhetspolisen</i>	Försvagat säkerhetspolitiskt läge	Förutsätter att alla kommer vara med och bidra	Intensifierad hotbild mot Sverige leder till att etablerade problemframställningar tillämpas, vilket bidrar till dess fortsatta spridning
<i>Myndigheten för samhällsskydd och beredskap</i>	Cyberhot och digitalisering	Tar för givet att totalförsvarsplaneringen fortskrider	
	Främmande makter		
	Våldsbejakande extremister och terrorattentat		
	Hot mot demokratin	Förutsätter att IT-säkerheten utvecklas	När demokratin hotas använder myndigheter problemformuleringar som folk känner till samt som leder till att man förstår allvaret och konsekvenserna, vilket bidrar till dess fortsatta spridning
	Svagheter i samhället	Tar för givet att det finns tillit mellan individer och myndigheter	
	Digitaliseringen och informations- och cybersäkerhet	Tar för givet att totalförsvarsplaneringen fortskrider	
	Brister inom Krisberedskap och civilt försvar		

Tabell 2. Centrala aspekter från år 2019

5.2.1 Hot mot demokratin och främmande makter

MSB presenterar fyra problemområden i sin rapport som varit centrala under året:

- ”Samhället behöver kraftsamla för att möta hoten mot demokratin
- Omfattande satsningar behövs för att göra samhället mer robust
- Gapet mellan digitaliseringen och informations- och cybersäkerheten behöver slutas
- De strukturella förutsättningarna för samhällets krisberedskap och ett starkt civilt försvar behöver komma på plats.” (2019, s. 3).

Likt rapporten från föregående år har Säkerhetspolisen en något annorlunda syn på vilken problematik det är som varit central under året. Myndigheten lyfter därför följande problemen som mest centrala:

- ”Försvagat säkerhetspolitiskt läge
- Cyberhotet och digitaliseringen
- Främmande makter
- Våldsbejakande extremister och terrorattentaten ha ökat” (Säkerhetspolisen, 2020, s. 18).

Vidare utvecklar Säkerhetspolisen problemframställningen och förklarar att hotet från främmande makter främst tar sig uttryck i form av spionage från Ryssland, men även det faktum att hoten från Kina ökar. Den rapport som Säkerhetspolisen (2020) publicerar och de problemframställningar som tillämpas kan tolkas ämna presentera lösningar på problematiken och synliggöra den hotbilden som finns mot Sverige. Anledningen till problemframställningen kan därför tolkas grunda sig i att myndigheten upplever att det finns ett behov av att informera allmänheten om vilka utmaningar och problem vi står inför. Ytterligare en anledning till att myndigheten tillämpar den problemframställning de gör kan bero på att Säkerhetspolisen (2020) försöker närma sig ett bredare problem, likt de MSB presenterade i rapporten från 2016. Skillnaden är att det i detta fall handlar om att den svenska demokratin hotas från flera håll, vilket även betonas i rapporten och framgår bland annat genom formuleringar likt den nedan:

”Hotet mot Sverige är bredare och djupare än tidigare. Otillbörliga aktiviteter och angrepp pågår hela tiden och ser olika ut. Metoderna växlar och teknikutvecklingen gör att främmande makt har helt andra möjligheter att både lagligt och olagligt komma över uppgifter, fakta och annan information, eller sprida desinformation, falska nyheter och försöka påverka beslutsfattare.” (Säkerhetspolisen, 2020, s. 20)

Problemframställningen som Säkerhetspolisen (2020) tillämpar går även att urskilja i den som MSB presenterar. Likt Säkerhetspolisens oro och arbete för att förhindra hot mot den svenska demokratin är MSB inne på samma spår. De uttrycker det på ett annat sätt genom att förklara att ”En grundförutsättning för fortsatt utveckling av samhällets krisberedskap och civilt försvar är ett systematiskt arbete med informations- och cybersäkerhet.” (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2019, s. 7).

Vidare förklaras det att den digitala utvecklingen inte går hand i hand med utvecklingen av informations- och cybersäkerheten, där digitaliseringen förklaras gå mycket fortare framåt. Resultatet av detta är att denna ojämna utveckling kan påverka förtroendet för myndigheterna, digitaliseringen och att den samhällsnytta som digitaliseringen medför eventuellt försvagas. Det kan tolkas som att det egentliga problemet myndigheterna vill komma åt är utvecklingen av totalförsvaret, vilket problematiserats genom cybersäkerheten. Det har redan konstaterats att utvecklad IT-säkerhet är en förutsättning för att totalförsvarsplaneringen ska fortskrida. Ytterligare ett problem i relation till detta som man önskar att undvika är bristande tillit till myndigheterna, då tillit är en förutsättning för att de ska kunna driva och fortsätta det arbete som de gör (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2019; Säkerhetspolisen, 2020). Detta uttrycks bland annat i följande citat:

”Befolkningens förtroende för Sveriges förmåga att motstå påtryckningar riskerar i förlängningen att påverkas negativt, liksom individens vilja att hjälpa till vid kriser.”
(Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2019, s. 6)

5.2.2 En kollektiv insats

En anledning till att MSB (2019) tillämpar de problemframställningar de gör kan delvis bero på att det arbete som initierades 2016 kring bland annat totalförsvarsplaneringen fortfarande pågår. De problemframställningar myndigheten presenterar även i denna rapport syftar till att belysa och behandla en bredare problematik som finns i den svenska förmågan att hantera kris- och krigssituationer då de gjort bedömningen att den är försvagad. Orsaken till att myndigheten lyfter likande problematik återigen kan bero på en önskan om att uppmärksamma och påminna om att det är dessa problem som har behov av ett långsiktigt arbete. Det kan även tolkas som att problemframställningar MSB tillämpar enbart är olika etapper som myndigheten behöver hantera för att komma närmare grundproblematiken (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2019).

Mellan raderna går det att urskilja och tolka att de hoten och problemen som framställs grundar sig i en "rädsla" som myndigheterna verkar ha. Det hänger i sin tur ihop med både den utrikespolitiska förändringen och de brister som uppmärksammats inom krisberedskapen och hur detta eventuellt kan komma att påverka den svenska demokratin. Detta är ett grundläggande antagande/"rädsla" som bland annat visar sig genom formuleringar likt denna:

"För Sveriges del behöver vi möta den säkerhetshotande verksamhet som varje dag riktas mot Sverige tillsammans, som ett land" (Säkerhetspolisen, 2020, s. 26).

Formuleringar som betonar och tydliggör för läsaren att det är en kollektiv insats som kommer krävas för att man ska få kontroll på de hot och problem Sverige står inför, presenternas i samband med nästan alla nya avsnitt i Säkerhetspolisens rapport detta år. MSB använder sig av en likande formulering, men där man är något tydligare kring hur omvärldens utveckling är ett problem för Sverige:

"Det finns alltså ett reellt hot mot demokratin som måste tas på allvar. Demokratin kan inte tas för given. [...] Samhället behöver fortsätta att prioritera demokratistärkande åtgärder såsom att främja valdeltagandet, minska segregationen, stävja social oro, öka kunskapen om demokratiska principer och om extremistiska miljöer. En viktig del i detta är att identifiera och möta informationspåverkan och annan spridning av vilseledande information riktad mot Sverige." (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2019, s. 6)

En förutsättning för att utvecklingen av den svenska krisberedskapen och det civila försvaret ska fortskrida för att kunna hantera och stå emot de hot mot demokratin MSB nämner i rapporterna, bygger på att man fortsätter utveckla informations- och cybersäkerheten (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2019). Bortsett från utvecklingsarbetet av IT-säkerheten, genomsyras även Säkerhetspolisens rapport av antagandet kring att totalförvarsplaneringen är på plats och fortskrider i den takt man räknat med. I de problemframställningar som myndigheten tillämpar förutsätts att det finns ett skyddsnät i form av totalförsvaret. Det som dock är viktigt att lyfta fram är att totalförsvaret, i kontexten för framtagandet av rapporten, är under uppbyggnad vilket också uttrycks i rapporten där de skriver: "Uppbygganden av det nya totalförsvaret pågår för att öka samhällets förmåga vid en eventuell väpnad konflikt." (Säkerhetspolisen, 2020, s. 18).

MSB nämner även att en förutsättning ”för krisberedskapen och det civila försvaret är försvarsviljan hos enskilda individer och att det finns en tillit mellan människor och gentemot samhällets institutioner” (s.5), vilket i sin tur kan tolkas som de förutsättningar som myndigheten haft i ”bakhuvudet” vid problemframställningen (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2019).

5.2.3 Förändrad hotbild och nationell problematik

I MSB:s rapport från 2019 går det att urskilja att myndigheten blivit påverkad av de utrikespolitiska förändringar som skett bakåt i tiden och att arbetet med att hantera dessa förändringar och anpassningen tagit tid. MSB (2019) hänvisar bland annat till år 2016–2017 och hur utveckling av totalförsvaret fortskridit och hur även planeringen av civilförsvaret påbörjats. Vidare lyfter de 2018 och inledningen av 2019 som nationellt inneburit utmaningar i form av den utbredda torkan och vattenbristen som präglade sommaren 2018, vilket utmanade den svenska krisberedskapen. Även det utrikespolitiska läget kommer på tal där det förklaras att “Hotet mot Sverige är bredare och djupare än tidigare.” (Säkerhetspolisen, 2020, s.20) och att spridningen av desinformation och falska nyheter i syfte att influera beslutsfattare även ökat.

Trots att myndigheterna hänvisar till händelser som utspelat sig föregående år, speglas det något lugnare utrikespolitiska läget i rapporterna. Anledningen till att det går att göra den tolkningen beror på att det genomgående i båda rapporterna varit ett större fokus på Sverige och de nationella utmaningarna samt problematiken. Det beror även på att de problemframställningar som tillämpas landar i vilka hot och problem det medför för Sverige och vår demokrati.

I rapporten som Säkerhetspolisen publicerat förklaras att den digitalisering och utveckling som skett rent tekniskt har ökat möjligheterna och metoderna för främmande makter att inhämta information. Vidare förklaras detta även innebära att de områden som blir utsatta för cyberattacker ökar. Delarna som blir påverkade är ”våra grundläggande individuella rättigheter, vårt ekonomiska välstånd, vårt politiska oberoende som vår territoriella suveränitet.” (Säkerhetspolisen, 2020, s. 6). De hot som de båda myndigheterna upplever riktas mot det svenska politiska systemet har med stor sannolikhet påverkat de problemframställningar som tillämpas. Detta i kombination med att det i rapporterna används förstärkande ord i relation till problemen, de tydliga kopplingarna till vart problemen kommer ifrån samt vilka konsekvenser det medför är aspekter som bidrar till att problemframställningarna lever vidare. Ytterligare en

aspekt och kanske den största anledningen till att problemframställningarna sprids och etableras kan bero på att hoten upplevs intensifieras.

5.3 År 2022/2023

Rapporterna som publicerats detta år har till skillnad från rapporterna från 2019 relativt starka kopplingar till den utrikespolitiska förändring som utspelat sig. De båda myndigheterna lyfter till viss del olika problemområden, men med ett par gemensamma nämnare i fokus. Nedan visas en sammanställning över svaren på analysfrågorna i förhållande till respektive myndighet.

	<i>Q1: Problem</i>	<i>Q2: Antaganden och förutsättningar</i>	<i>Q6: Hur sprids/etableras problemet?</i>
<i>Säkerhetspolisen</i>	Främmande makts verksamhet i Sverige Sårbarheter i en digitaliserad värld	Antar att Sverige kommer drabbas negativt av spionage och att det kommer leda till krig- och krissituationer	Bidrar till problemframställningarna genom att enbart använda sig av internationellt etablerade formuleringar
	Det breda hotet mot samhället	Förutsätter att Ryssland är den drivande aktören Förutsätter att totalförsvaret finns	Hoten sker frekvent, vilket innebär att det finns ont om tid att reflektera och därför är det enklare att använda etablerade problemframställningar
<i>Myndigheten för samhällsskydd och beredskap</i>	Elavbrott Personalbortfall IT-störningar	Antar att demokratin och säkerheten är det som främst drabbas Förutsätter att myndigheterna som är involverade i krisberedskapen har kontroll över sitt uppdrag Förutsätter att totalförsvaret och civilförsvaret utvecklas enligt plan	Att man dagligen utsätts för hotande verksamheter bidrar till att samma formuleringar tillämpas, vilket bidrar till dess ökade etablering Bidrar till problemframställningar genom att addera ytterligare negativt betingade begrepp till problemen

Tabell 3. Centrala aspekter från år 2022/2023

5.3.1 Det breda hotet och IT-störningar

I Säkerhetspolisens rapport detta år går det att konstatera att problemframställningarna kategoriseras i tre huvudgrupper vilka är:

- ”Främmande makts verksamhet i Sverige
- Sårbarheter i en digitaliserad värld

- Det breda hotet mot samhället” (2023, s. 3).

Inom varje kategori tydliggörs sedan vilka specifika hot och problem som är centrala där det tydligt går att utskilja ett mönster – den ryska inblandningen. Rapporten har generellt ett stort fokus på den problematik som spionage och cyberattacker medför, där de främsta hoten som identifierats är Ryssland, Kina och Iran (Säkerhetspolisen, 2023). Genom att tillämpa dessa problemframställningar visar man från myndighetens sida både hur komplext problemet man står inför är samt att det kommer krävas ett omfattande arbete för att hantera. Att peka ut specifika aktörer och vara så pass tydliga med vilka problem de eventuellt medför kan från Säkerhetspolisens (2023) sida vara ett försök att visa på den intensitet som problemet och hoten har. Säkerhetspolisen är dock noga med att betona att trots det faktum att Ryssland för tillfället ses som det största och mest aktuella hotet mot Sverige, bedriver både Kina och Iran ett omfattande och systematiskt spionage mot Sverige. Detta i syfte att inhämta information och kunskap om teknik, infrastruktur och annan känslig information. Det som även är anmärkningsvärt är att de bedömer Kina som ett långsiktigt hot och Iran som ett påtagligt säkerhetshot (Säkerhetspolisen, 2023). Genom att problematisera Ryssland framgår det även att det egentliga problem myndigheten ser med detta verkar vara ett hot mot demokratin. Säkerhetspolisen väver in i sin problemframställning att hotet från Ryssland även bidrar till ett ökat attentathot, säkerhetshot och aggressivitet från andra auktoritära stater vilket bland annat presenteras i formuleringar likt det nedan:

“Hotet från främmande makt är högt. Ryssland, men också Kina och Iran, utgör fortsatt de största säkerhetshoten mot Sverige. Auktoritära stater har de senaste åren blivit alltmer offensiva i sitt agerande. De agerar aggressivt och använder alla samhällets resurser. Hotbilden påverkas av att auktoritära stater samverkar i högre grad.” (Säkerhetspolisen, 2023, s. 8)

MSB har likt Säkerhetspolisen i denna rapport valt att lyfta fram tre övergripande problemområden, vilket är följande:

- ”Elavbrott
- Personalbortfall
- IT-störningar” (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2023, s.6)

Utöver detta har MSB identifierat 17 oönskade händelser som de bedömer utgör de största problemen och riskerna för Sverige. Ett par av de händelser som lyfts är ”virusutbrott, skogs- och vegetationsbrand, sabotage mot kritisk infrastruktur och våldsamt upplopp” (2023, s.7).

Som ett återkommande tema även i de problemframställningar MSB tillämpar i denna rapport kan det tolkas som att myndigheten egentligen belyser de brister som identifierats inom den svenska krisberedskapen och förmågan att hantera den problematiken (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2023).

5.3.2 Ryssland och hotet mot demokratin och säkerheten

Problemframställningarna som främst Säkerhetspolisen (2023) presenterar förutsätter i viss utsträckning att gemene man har en grundläggande förståelse för den ryska historien och varför deras agerande upplevs som problematiskt utifrån ett svenskt perspektiv. Hur myndigheten framställer och problematiserar Ryssland kan bero på influenser från omvärlden, vilket är något som gått att urskilja i rapporten eftersom myndigheten både hänvisat och dragit paralleller till formuleringar som används av internationella organisationer. Det kan även beror på att myndigheten inte vill avvika från den norm som råder och därför väljer att bygga vidare på den problemframställning som finns. I den problemframställning Säkerhetspolisen (2023) tillämpar i diskussionen kring spionage går det att urskilja mönster som leder till att man kan tolka det som att myndigheten förutsätter att spionage kommer resultera i omfattande konsekvenser. Det går framför allt att tolka det som att myndigheten är oroliga för och tar för givet att det kommer påverka den svenska säkerheten negativt om, eller snarare när, känslig information hamnar i fel händer. Det är ett antagande som visar att Säkerhetspolisen är medvetna om vilken problematik det medför, vilket är ett antagande som till stor del även ligger till grund för den problemframställning myndigheten tillämpar i förhållande till IT-säkerheten. Det bör även poängteras att det senare i rapporten förs en diskussion kring hur kontraspionage genomförs och används i förebyggande syfte från Sveriges sida (Säkerhetspolisen, 2023). Säkerhetspolisen verkar även ta för givet i den problemframställning de tillämpar både gällande det ryska hotet och IT-säkerheten att en misslyckad hantering kan komma att resultera i att Sverige hamnar i en konflikt- och krigssituation. Detta är förutsättningar och antaganden som bland annat förmedlas i formuleringar likt denna:

“Västvärldens åtgärder innebär att Ryssland har fått det svårare att bedriva underrättelseinhämtning eller säkerhetshotande verksamhet via officiella plattformar. Ryssland kan därför komma att utnyttja ombud i form av företag eller institutioner för att påverka svensk opinion och svenskt beslutsfattande eller för att inhämta information. Det kan också handla om att använda personer inom våldsbejakande

extremism i syfte att undergräva och destabilisera samhället, vilket kan ske genom exempelvis desinformation eller sabotage.” (Säkerhetspolisen, 2023, s. 13)

Antaganden om att Sveriges demokrati och säkerhet är det som påverkats, återfinns även i MSB:s (2023) problemframställningar. Utöver det går det att tyda i de formuleringar som används att de förutsätter att myndigheterna som är ansvariga och involverade i krisberedskapen har klart för sig vad deras roll och ansvarsområde är. Detta är förutsättningar som egentligen genomsyrat MSB:s alla problemformuleringar i de rapporter som lyfts. Det går även att tolka att de problemframställningar som tillämpas vilar på förutsättningar från både totalförvarsplaneringen och utveckling av det civila försvaret. Detta då det i vissa problemframställningar som lyfts upplevs som myndigheten utelämnar en del av diskussionen eller pratar om vissa åtgärder som självklara utan att det tidigare nämnts eller utvecklas ytterligare. Det leder till att det kan tolkas som att problemframställningar som MSB lyfter egentligen bör presenteras i relation till de policys och riktlinjer som finns inom totalförvarsplaneringen för att man som utomstående ska få helhetsbilden av problemet och orsakerna bakom (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2023).

5.3.3 Försämrat internationellt läge och säkerhetshotad verksamhet

Problemframställningarna som tillämpas i de svenska myndigheternas rapporter stämmer relativt väl överens med de problem som är aktuella på den internationella arenan. Det kan vara ett bevis på att Sverige blivit påverkade eller influerade av omvärlden. Ett tydligare exempel på detta är den problemframställning som tillämpas gällande Ryssland, där det på en internationell nivå finns en överenskommelse som innefattar att länder och myndigheter inte hjälper Ryssland (Säkerhetspolisen, 2023). Detta är en problemframställning som Sverige och svenska myndigheter är med och bidrar till eftersom myndigheterna fortsätter att använda problemframställningen i den egna kontexten, vilket kan bero på att omvärlden förväntar sig det. Ryssland och Putins sätt att agera och hantera omvärlden bidrar dessutom till de förutfattade meningar som finns, vilket ytterligare leder till att den befintliga problemframställningen fortsätter spridas. Det blir med andra ord tydligt i rapporterna från 2023 att den internationella kontexten och den utrikespolitiska förändringen varit en bidragande faktor till de svenska problemframställningarna, vilket bland annat återspeglas i följande citat:

“Under det senaste året har säkerhetsläget allvarligt försämrats. Det innebär en direkt påverkan på Sverige, de yttre hoten har betydelse för den inre säkerheten.

Omvärldsutvecklingen är svårbedömd, hoten förstärker varandra och förändringar sker snabbt. När främmande makts och våldsbejakande extremisters agendor sammanfaller accelererar hotet.” (Säkerhetspolisen, 2023, s. 4)

Utifrån citatet bekräftas tolkningen om att det är yttre aspekter som påverkat och bidragit till den problemframställning som tillämpats. En anledning till att de problemframställningarna som myndigheterna använder fortsätter att spridas och etableras kan, likt det som skrivs i citatet, beror på att det går väldigt fort mellan de olika problemen. Det kan innebära att det inte finns tid till att processa och gå till botten med problem innan nästa dyker upp. Det skulle därför kunna vara en anledning att man på både internationell och nationell nivå upplever det bekvämare att återanvända befintliga problemframställningar eftersom de medför en viss förförståelse både för karaktären för problemet, men samtidigt hur man kan gå till väga för att hantera det. Som ett tecken på detta förklaras det av Säkerhetspolisen (2023) att Sverige dagligen utsätts för olika säkerhetshotande attentat och intrång, vilket förmodligen också bidrar till de problemframställningar myndigheten använder sig av. Detta lyfts även i rapporten från MSB där man skriver:

“Dagligen sker säkerhetshotande verksamhet mot Sverige i form av underrättelseverksamhet, påverkansoperationer och cyberangrepp. Hotet från främmande makt är fortsatt högt. Säkerhetspolisen ser en förändrad hotbild där auktoritära stater under de senaste åren blivit alltmer offensiva i sitt agerande när de försöker befästa sina positioner. Sverige är en arena för en större konflikt.” (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2023, s. 12)

För att bygga vidare på resonemanget ovan, kan det även finnas problemframställningar som underlättar för myndigheter i det avseende om hur de bör rikta resurser, vilket ytterligare bidrar till och tillåter spridningen av olika problemframställningar (Säkerhetspolisen, 2023). MSB bidrar till etableringen av de problemframställningar som används genom att i sin rapport addera ytterligare negativt betingade ord som förstärker intrycket av 'problemen'. De presenterar även en konsekvenstabell där ord som ”katastrofal, mycket allvarliga, allvarliga, betydande och begränsade” (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2023, s.24) tillämpas för att kategorisera de olika problemen och bidrar genom sin kategorisering till reproduktionen av problemframställningarna.

6 Diskussion

Utifrån WPR-metoden har det under analysprocessen vuxit fram mönster och kopplingar mellan det innehåll som lyfts i rapporterna och den utrikespolitiska förändringen som ägt rum. Detta går i linje med Bacchis (2009) resonemang som bland annat innebar att problemformuleringar tas för givet och sprids vidare genom att man fortsätter använda dem. Det kan tolkas vara det som de svenska myndigheterna har gjort, då problemframställningarna som tillämpas i rapporterna går i linje med vad som tillämpats på en internationell nivå. Anledningen till att det går att urskilja dessa mönster beror på att båda myndigheterna vid upprepade tillfällen hänvisar till problemframställningar som nämns i internationella sammanhang och senare återkommer i myndigheternas egna framställningar.

6.1 Återspeglning av den utrikespolitiska förändringen

I analysen har det framkommit att den utrikespolitiska förändringen som utspelat sig återspeglas i rapporterna som både Säkerhetspolisen och MSB publicerat. Spåren från den flyktingvåg som drabbade stora delar av Europa under 2015 återfinns exempelvis i rapporten som Säkerhetspolisen (2017) publicerar. Det bekräftar Hermanns (1990) tankar om att utrikespolitisk förändring är en del av vårt liv och är därmed oundvikligt för stater att inte bli påverkade eller tvingats anpassa sig. Detta kan även tydliggöras ytterligare utifrån Haesebrouck och Jolys (2021) internationella analysnivå och Berger och Luckmanns (1966) förklaring kring hur samhällsfenomen får sin karaktär. Utifrån deras tankesätt är det troligt att man internationellt kommit överens om hur karaktären för hur flyktingkrisen i detta fall ska framställas, tolkas och förhållas till, vilket i sin tur kan ha påverkat den problemframställning och förhållningsätt som de svenska myndigheterna tillämpat. Bacchi (2009) argumenterade för att problemframställningar som tillämpas av myndigheter enbart bidrar till 'problemets' karaktär utan att gå till botten med vad som orsakat det. Detta argument kan tolkas bekräftas av både Säkerhetspolisen (2017) och MSB (2016) som tillämpar problemframställningar hämtade från internationella sammanhang och applicerar i den svenska kontexten. Detta framkommer då det vid flertalet tillfällen i rapporterna hänvisas till internationella samarbeten och problemframställningar, vilket sedan återkommer i snarlika formuleringar i de svenska rapporterna.

Hermanns (1990) påstående om att alla påverkas och anpassar sig efter utrikespolitiska förändringar, bekräftas inte lika tydligt av den rapport som MSB publicerar år 2016. Som

framgick i tabell 1 finns det inga framträdande problemformuleringar som myndigheten är med och bidrar till, vilket kan tolkas som att de problemframställningar som faktiskt tillämpades i rapporten gjorde det i förebyggande syfte och i relation till den bredare problematiken som bristerna inom krisberedskapen medför. MSB:s agerande kan tolkas leva upp till Bacchis (2009) uppmaning om att 'våga' tänka på andra sätt, då myndigheten inte direkt låtit sig påverkas av internationella problemframställningar. De tar i stället den internationella problematiken steget längre och tänker i andra banor, vilket resulterat i att myndigheten lyfter fram nationella problem och brister. Det innebär dock inte att problemframställningarna saknar koppling till den utrikespolitiska förändring som skett. Berger och Luckmann (1966) menade att sociala konstruktioner ligger till grund för det perspektiv man har när man tolkar och undersöker omvärlden. Utifrån deras resonemang kan det tolkas som att MSB påverkats av detta perspektiv, vilket lett fram till den tolkning de gjort av omvärlden. Det har i sin tur resulterat i uppfattningen om att återinförandet av totalförsvaret är en lämplig åtgärd att satsa på i förhållande till omvärldsläget. Diskussionen om återinförandet av totalförsvarsplaneringen som både Säkerhetspolisen (2017) och MSB (2016) för detta år kan även tolkas som en 'tyst' anpassning efter den utrikespolitiska förändringen, vilket delvis bekräftar Cotteys (2018) kritik om att Sverige agerar bakom kulisserna. Det kan även uppfattas bekräfta Risse och Sikkinks (1999) resonemang om att det finns förbestämda ramar som förändring och anpassning sker inom. Där återinförandet av totalförsvarsplaneringen kan ses som en anpassning inom dessa ramar.

Kopplingarna mellan den utrikespolitiska förändringen och innehållet i rapporterna som Säkerhetspolisen och MSB publicerat år 2019 är tydliga, även om det går att urskilja ett större fokus på den svenska problematiken. Haesebrouck och Joly (2021) tydliggjorde att en analys baserat enbart på en internationell nivå inte tillgodoser ett helhetsperspektiv över utrikespolitisk förändring. Det är dock av intresse att nämna att de svenska myndigheterna kontinuerligt hänvisar och drar paralleller till förändring som sker internationellt. MSB (2019) hänvisar exempelvis till utrikespolitisk förändring från föregående år, men det som är mest framträdande är hotet och problemframställningarna om Ryssland och Kina som Säkerhetspolisen (2020) tillämpar. Vidare förklarade Haesebrouck och Joly (2021) att det krävs en analys av den nationella nivån i relation till den internationella för att kunna presentera en helhetsbild av konsekvenserna som den utrikespolitiska förändringen medför. Det går därför även att förklara de båda myndigheternas fokus i rapporterna utifrån den del av Haesebrouck och Joly (2021) diskussion som handlar om hur förändring kan växa fram och frodas på nationell nivå även om det inte finns gehör för det på den internationella nivån. Det ökade fokuset på hotet mot den

svenska demokratin har med stor sannolikhet inte prioritet på en internationell nivå, men har inte hindrat svenska staten och dess myndigheter att driva på förändring i form av utveckling och ett vidare arbete med totalförsvarsplaneringen. "Rädslan" för att hotet mot demokratin ska realiseras går att urskilja i alla sex rapporter som ligger till grund för studien, mer blir tydliga i rapporterna om år 2019. Anledningen till detta beror på att nästintill alla problemframställningar som tillämpas återkommer till att demokratin är hotad och att svenska samhället behöver kraftsamla för att bemöta de hot Sverige står inför samt vid flertalet tillfällen betonar att åtgärderna som implementeras görs för landets bästa (Säkerhetspolisen, 2020; Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2019).

I de rapporter som Säkerhetspolisen och MSB publicerat år 2022/2023 återfinns kanske de tydligaste kopplingarna mellan innehåll och utrikespolitisk förändring. Det är främst Ryssland och det intensifierade hotet det medför som genomsyrar de problemframställningar som tillämpas av Säkerhetspolisen (2023). Detta kan bero på ett flertal aspekter, där det i ett första skede kan tolkas som att problemframställningarna följer och tillämpas inom de ramar som Risse och Sikkink (1999) förklarar finns inbyggda i utrikespolitiken i form av både lagar och normer. Som jag även uppmärksammat tidigare har Säkerhetspolisens problemframställningar gällande Ryssland starka kopplingar till hur problemet framställs internationellt. Båda myndigheterna, men främst Säkerhetspolisen (2023) agerar i linje med de sociala konstruktioner och de internationella problemformuleringarna som finns. Det bekräftar i sin tur det som både Hacking (2000) och Berger och Luckmann (1966) diskuterar gällande hur sociala konstruktioner och den karaktär som sociala fenomen innehar växer fram över tid och genom interaktion mellan olika aktörer. I detta fall bekräftas även Bacchis (2009) tankegång eftersom det blir tydligt hur de svenska myndigheterna accepterar de problemframställningar man får framför sig, vilket leder till problemframställningens fortsatta etablering och spridning. Sverige tillhör dessutom det sammanhang som är kritiska till både Ryssland och Putin, vilket är kritik och problematiseringar som förstärkts i samband med kriget i Ukraina. MSB (2019) har även koppling till den utrikespolitiska förändringen, men deras framställning blir något omvänd, då de startar sin diskussion genom att förklara att demokratin är hotad och därefter tydliggör att det beror på den framväxt som auktoritära stater har. Det leder till att karaktären på problemframställningen är något annorlunda, men som återigen bekräftar Hermanns (1990) resonemang om att det är oundvikligt för stater, och i detta fall myndigheter, att inte låta sig påverkas och anpassa sig utefter den utrikespolitiska förändring som sker.

6.2 Gemensamma problemframställningar

Utöver de problemframställningar som lyfts i respektive rapport som har koppling till den utrikespolitiska förändring som råder, finns det ett par gemensamma och övergripande problem som återkommer i alla sex rapporter. Det är problemframställningarna som tillämpas kring IT-utvecklingen och informationssäkerheten, men främst bristerna som identifierats inom krishantering och beredskapen, vilket resulterat i återinförandet av totalförsvaret. Detta är problemframställningar som lever vidare genom alla rapporter och successivt blir mer reellt. En förklaring till det kan hämtas från Bacchis (2009) resonemang om att problemframställningar ofta tillämpas utan någon vidare eftertanke. Både Säkerhetspolisen och MSB fortsätter att använda etablerade problemformuleringar kring både IT-utvecklingen och krisberedskapen utan att verka fundera steget längre kring vad som orsakar eller bidrar till det som tillämpas eller hur den fortsatta användningen påverkar myndigheternas förhållningsätt.

De återkommande problemframställningarna kan även vara anledningen till att diskussionen om totalförvarsplaneringen återkommer, då det går att tolka och urskilja att det är en trygghet som båda myndigheterna verkar bygga sin problemframställning kring och som något de kan falla tillbaka på. De båda utgår från att totalförvarsplaneringen finns som en grund, samtidigt som de problemframställningar som tillämpas är problem myndigheterna ämnar hantera för att totalförvarsplaneringen ska fortskrida utan hinder. Det kan ses som en bekräftelse på ett av Bacchis (2009) återkommande argument. Hon menar att myndigheter och de policys som tillämpas är låsta vid identifierbara problem, vilket både Säkerhetspolisen och MSB kan tolkas vara eftersom det i stor utsträckning är snarlika problemframställningar som tillämpas med samma syfte i grunden. Problemframställningar som tillämpas i relation till både IT-utvecklingen och krisberedskapen är dessutom inte kopplande till specifika händelser eller förändringar, vilket leder till att det istället går att tolka som övergripande anpassningar utifrån den utrikespolitiska förändring som ägt rum. Det bekräftar dessutom återigen Hermanns (1990) resonemang om att förändring är oundvikligt och förr eller senare tvingar stater och i detta fall myndigheter att anpassa sig.

Det går även att se hur de båda myndigheternas problemframställningar kring IT-säkerheten, men främst krishantering och totalförvarsplaneringen successivt utvecklas i alla sex rapporter. I rapporterna från 2016, går det enbart att urskilja att detta eventuellt är ett grundläggande problem utifrån de övriga problemen som tillämpas. I rapporterna från 2019 är

det något tydligare och börjar på riktigt uttrycka att det finns hot mot demokratin och att det därför är en nödvändighet att åtgärda de brister som uppmärksammas inom krisberedskapen. I rapporten från 2022/2023 är det de mest framstående problem myndigheterna ämnar lösa. Detta är dessutom en aspekt som blivit tydligare med hjälp av Bacchis (2009) teori, då hon uppmuntrar till att ta ett steg bortom problemet som framställs och vad som egentligen är orsaken bakom problemframställningen. Det kan även tolkas gå i linje med Haesebrouck och Joly (2021) och Gustavsson (1999) diskussion i relation till individnivån, att IT-säkerheten och brister inom krisberedskapen är aspekter som uppmärksammas av enskilda beslutsfattare med förmågan att driva på arbetet och den förändringsprocess som det innebär.

Gemensamt för de problemframställningar som tillämpas av de båda myndigheterna är att de i förhållande till den utrikespolitiska förändringen anpassas till den svenska kontexten. Det kan delvis bero på att myndigheterna förhåller sig till de förutbestämda ramar i form av lagar och normer som Risse och Sikkink (1999) nämner finns inbyggda i utrikespolitiken, vilket påverkar vilken förändring som sker samt i vilken omfattning. Det kan även tolkas gå i linje med Hackings (2000) förklaring gällande hur man förväntas förhålla sig till och agera inom de sociala konstruktioner och förväntningar som finns. Det har visat sig innebära skillnader gällande i vilken utsträckning som myndigheternas rapporter har koppling till den utrikespolitiska förändringen. Detta är dock en skillnad som kan bero på att myndigheterna har olika uppdrag, vilket i och för sig öppnar upp för ytterligare forskning med flertalet myndigheter involverande. Det kan även tolkas gå i linje med ett av Bacchis (2009) argument som menar att det finns ett inbyggt behov av att problematisera för att kunna hantera. En anledning till att myndigheterna presenterar återkommande problemframställningar kan bero på att myndigheterna upplever att det finns ett ökat behov av att lösa problemen eftersom hoten intensifieras. Det kan ha resulterat i både mer konkreta och frekventa problemframställningar med tydligare kopplingar till den utrikespolitiska förändring som sker.

6.3 Natomedlemskapet som den avgörande anpassningen?

Både Hermann (1990) och Haesebrouck och Joly (2021) presenterade olika steg och nivåer för utrikespolitisk förändring, där det går att tolka det som att Sverige har gått igenom de flesta stegen. Införandet av totalförsvarsplaneringen kan tolkas som en kombination av de tre första stegen som Hermann (1990) pratade om då det både innebär en förändring av ansträngningsnivån och omfattningen av myndigheternas arbete. Tillvägagångssätten för att

uppnå dessa målsättningar och krav som totalförsvarsplaneringen medför, innebär även att myndigheternas arbete till viss del förändras. Detta då det tydliggjorts i MSB:s rapport från 2023 att kraven och förväntningarna på myndigheternas involverande ökat. Hermanns (1990) fjärde steg som innebär att en aktör ändrar sin inställning gentemot omvärlden där flertalet policys förändras vid samma tidpunkt och resulterar i en grundläggande förändring av den internationella rollen kan tolkas vara det Sverige gör i och med det stundande Natomedlemskapet. Det är även i denna diskussion värt att nämna att det mellan åren 2016 och 2023 har skett ett politiskt skifte i Sverige, vilket kan vara en anledning till det ökade fokuset på Natomedlemskapet. Det är även en förklaring som stöds av det resonemang som Vogly och Schwarz (1994) presenterade där de menade att förändringsarbete på nationell nivå främst beror på att det skett ledarskapsförändringar som resulterar i en förändrad utrikespolitisk inställning. Trots detta politiska skifte, har det i rapporterna tydliggjorts att det ökade fokuset på krisberedskap, totalförsvarsplaneringen och indirekt Natomedlemskapet är en konsekvens av den oroliga och osäkra utrikespolitiska förändring som sker.

Detta är även en förändring och anpassning efter utrikespolitiska förändringen som går i linje med Haesebrouck och Joly (2021) och Gustavsson (1999) diskussion om förändring på individnivå. Det kan tolkas som att den utrikespolitiska förändringen som ett svenskt Natomedlemskap innebär är en stor utvecklingsprocess. Förändringen är i sin tur en idé som uppmärksammats av individuella beslutsfattare som haft möjlighet och resurser att driva igenom förändringen som nu resulterat att Sverige är i slutfasen av denna process. Det är en aspekt som Brommesson et.al. (2022) bekräftar då de i sin diskussion förklarar att detta är en förändring som resulterar i att den neutralitetspolitik och neutrala internationell roll som Sverige besuttit nu närmar sig sitt slut. Cottey (2018) å andra sidan ser förmodligen på det svenska agerandet och anpassningen efter den utrikespolitiska förändringen som en naturlig utveckling eller återställning av balansen. Anledningen till detta är att ett svenskt Natomedlemskap också innebär att Sverige inte längre kan agera bakom kulisserna och dra nytta av det arbete som andra stater lägger ner. I relation till den diskussion som Cottey (2018) för kring neutrala stater, bör det tilläggas att Finland nyligen gått med i Nato. Det har förmodligen bidragit till att Sverige ”vågat” ta steget eftersom de båda länderna ansökte om medlemskap tillsammans. Det kan i sin tur förklaras utifrån Berger och Luckmann (1966) resonemang kring sociala konstruktioner där det svenska och finska agerandet kan tolkas som att de delar en uppfattning gällande det hot som Ryssland medför, vilket resulterat i att Natomedlemskap blivit aktuellt för båda länderna.

Det svenska Natomedlemskapet kan även utifrån Berger och Luckmann (1966) och utifrån Bacchis (2009) förklaringar ses som den avgörande anpassningen. Detta eftersom ett Natomedlemskap kan ses som en 'lösning' på den problematik myndigheterna genomgående och mellan raderna diskuterat i rapporterna som rör hoten mot demokratin och säkerheten samt de brister myndigheterna uppmärksammat inom krisberedskapen. Det kan med andra ord tolkas som att de svenska myndigheternas agerande bekräftar Bacchis (2009) resonemang gällande hur problemframställningar 'blint' accepteras och därmed fortsätter spridas. Natomedlemskapet kan därför ses som ett försök att stärka och skydda det svenska demokratiska systemet. Det kan i sin tur även tolkas som ett agerande som går i linje med de sociala konstruktioner Berger och Luckmann (1966) menar har en påverkan på hur vi agerar och förhåller oss till sociala fenomen. Hermann (1990) skulle förmodligen förklara det som en anpassning som Sverige tvingats till på grund av de utrikespolitiska förändringar som skett där Säkerhetspolisen (2023) bland annat tydliggjort att Ryssland utgör det största hotet.

7 Slutsatser

I den kombinerande fjärde och sjätte analysfrågan som Bacchi (2009) presenterade var syftet att kritiskt ifrågasätta de problemframställningar som myndigheterna tillämpar samt vad man eventuellt kan göra för att förändra dessa. Svaret på den frågan är komplext, där det optimistiska svaret är att det kräver att man som myndighet inte låter sig påverkas av omgivningen och ser varje händelse eller situation med öppna ögon utan förutfattade meningar. Det kanske något mer realistiska svaret är att det är väldigt komplicerat att ifrågasätta problemformuleringarna som tillämpas, vilket även kan ses som en del av svaret på min huvudsakliga frågeställning, "Hur speglas den utrikespolitiska förändringen i svenska myndigheters problemframställning?"

Under studiens gång har det framkommit att anledningen till att det är komplicerat att ifrågasätta problemframställningar och inte bidra till dess fortsatta spridning och etablering beror på att de är en del av de sociala konstruktioner och accepterade normer vi kommit överens om (Bacchi, 2009; Berger & Luckmann, 1966). Det försvårar möjligheterna för myndigheterna att agera och tillämpa problemframställningar som inte följer eller går i linje med dessa ramar. Denna observation och resultaten från analysen har lett fram till slutsatsen om att den utrikespolitiska förändringen återspeglas i de svenska myndigheternas problemframställningar beroende på om det går i linje med vad som är legitimt agerande och beteende. Det är dessutom en slutsats som går hand i hand med Meyer och Rowans (1977) resonemang kring att organisationer agerar likt varandra i syfte att både skapa och upprätthålla legitimitet. Det är därför inte en tillfällighet att

Säkerhetspolisen och MSB agerat och tillämpat de problemframställningar de gjort. Vidare kan en förklaring till varför och hur utrikespolitisk förändring återspeglas i svenska myndigheter beror på att myndigheter blir bedömda av både andra myndigheter och stater internationellt. Det har även framgått i analysen att de svenska myndigheterna i relativt stor utsträckning blivit påverkade av hur andra länder valt att hantera konsekvenserna som utrikespolitisk förändring medfört. Det har resulterat i att det blir centralt för myndigheter som Säkerhetspolisen och MSB att tillämpa problemframställningar och policys som går i linje med hur andra myndigheter gått till väga. Konsekvensen av detta blir att det inte alltid är möjligt eller lämpligt för myndigheter att se på utrikespolitisk förändring utan förutfattande meningar, utan angriper 'problemet' utifrån den förkunskap de besitter, de sociala konstruktioner som finns samt med omgivningens förväntningar på att man som myndighet agerar 'rätt'. Om Säkerhetspolisen och MSB inte skulle tillämpa eller uppmärksamma de problemframställningar som gjorts på en internationell nivå, skulle det kunna leda till negativa konsekvenser som innebär minskat förtroende och legitimitet, vilket återigen bekräftar Meyer och Rowans (1977) resonemang. Myndigheter som kontinuerligt avviker från det legitima agerandet kan i förlängningen få konsekvenser för Sverige som stat, vilket kan påverka landets internationella position. Det leder därför återigen fram till slutsatsen om att myndigheters problemframställningar speglar den utrikespolitiska förändring i den utsträckningen och beroende på om det går i linje med vad som internationellt anses legitimt eller inte. Detta är dessutom ett fenomen som i analysen kunnat konstateras kan urskiljas bakåt i tiden, i nutiden och som förmodligen kommer kunna urskiljas även i framtiden.

Efter genomförd studie är förhoppningen att detta bidragit till en ökad förståelse för vad det är som påverkar vilka problemframställningar som svenska myndigheter tillämpar. Dessutom en inblick i hur komplicerat det kan vara för myndigheter att navigera vid hanteringen och anpassningen av utrikespolitisk förändring eftersom det finns både normer och ramar att förhålla sig till. Förhoppningen är därför att studien bidragit till en förståelse för att myndigheters agerande i stor utsträckning är en balansgång, men även hur sammankopplade myndigheter är både på nationell och internationell nivå eftersom alla förhåller sig till samma ramar, regler och normer för att uppnå och upprätthålla legitimitet. Det leder därför till en förståelse för varför svenska myndigheter i relativt stor utsträckning återspeglar utrikespolitisk förändring i de egna rapporterna, men visar samtidigt vikten av att 'väga' ta problematiken längre vilket MSB gjorde som också resulterade i att nationell problematik blev en prioritet.

I studien har jag tillämpat ett par avgränsningar gällande antal myndigheter, rapporter och i analysverktyget, vilket i sin tur öppnar upp för vidare studier. Det finns med andra ord möjlighet att involvera en bredare variation av myndigheter och i relation till det även en större mängd rapporter från fler årtal. Detta eftersom det skulle kunna resultera i en ökad chans att urskilja mönster och samband i de problemframställningar som myndigheterna tillämpar samt vilken koppling det har till utrikespolitisk förändring. Slutligen har min studie innehållit en avgränsning i analysverktyget, vilket öppnar upp för att vid framtida studier involvera alla analysfrågor som Bacchi (2009) presenterar för en än mer djupgående och omfattande analys.

7.1 Metoddiskussion

Det finns ett par aspekter som tidigare varken diskuterats och som till viss del tagits för givet under studiens gång, men som nu i slutet behöver uppmärksammas. I inledningen av uppsatsen gavs några exempel på olika händelser som medfört utrikespolitisk förändring. Det ges i anslutning till detta ingen ytterligare förklaring till vad som definierar utrikespolitisk förändring utan det diskuteras först under avsnitt två om tidigare forskning. I den tidigare forskningen presenteras av flertalet författare olika förklaringar till diverse karaktärsdrag som utrikespolitisk förändring kan ha. Hermann (1990) förklarar bland annat att alla de konflikter och situationer som äger rum runt om i världen kan benämnas som utrikespolitiska förändringar. Vidare diskuterar Haesebrouck och Joly (2021) att utrikespolitisk förändring enligt deras synvinkel kan förklaras och växa fram utifrån flertalet nivåer, vilket bidrar till ytterligare parametrar som definierar vad utrikespolitisk förändring kan vara. Det som utelämnas i diskussionen om den tidigare forskningen är att utrikespolitisk förändring som fenomen är komplext och saknar en specifik och tydlig definition. Det har resulterat i att denna studie därför utgått från den generella och övergripande definitionen och karaktärsdragen som presenteras i den tidigare forskningen. Framst det som går i linje med Hermanns (1990) argument gällande att utrikespolitisk förändring kan vara vilken händelse som helst som får konsekvenser för mer än det drabbade landet.

Att utgå från en bredare definition kan i sin tur uppfattas som en svaghet eftersom omfattningen av händelser eller situationer att ställa i relation till det aktuella materialet kan bli omfattande. En bred definition var dock en nödvändighet i detta fall eftersom det på förhand inte fanns kunskap om vilka ämnen eller problemframställningar som skulle lyftas i Säkerhetspolisens och MSB:s rapporter. En snäv definition hade därför kunnat resultera i färre

problemframställningar att koppla till omvärlden, vilket kunnat påverka möjligheten att besvara studiens huvudsakliga frågeställning.

Trots att utrikespolitisk förändring har en bred och generell definition finns det till viss del en gemensam uppfattning om dess innebörd. Det kan förklaras utifrån Berger och Luckmanns (1966) resonemang om sociala konstruktioner och det faktum att det är i interaktioner mellan människor och aktörer som sociala fenomen får sin betydelse. De sociala konstruktioner som skapas kan därmed resultera i ramar och riktlinjer som de svenska myndigheterna förhåller sig till, vilket i sin tur kan uppfattas påverka den tolkning myndigheterna gör gällande vilka problem och problemframställningar som ska tillämpas.

I relation till diskussionen om tolkningar bör det uppmärksammas att de tolkningar som både Säkerhetspolisen och MSB gör inte tagits hänsyn till i denna studie. Detta har inte tidigare uppmärksammas, men det går inte att förneka att de båda myndigheterna i själva verket har uppfattningar om omvärlden som påverkar vad de anser är problem eller inte och vad som bör lyftas i den svenska kontexten. I denna studie har jag gjort ett aktivt val att förlita mig på de bedömningar som de båda myndigheterna gjort och inte lagt någon värdering eller tanke bakom vilka eventuella val som myndigheterna gjort. Det förblir dock viktigt att uppmärksamma att analysen, resultatet och slutsatsen bygger på de uppfattningar och tolkningar som de båda myndigheterna har av omvärlden. Det är därför värt att poängtera att det kan finnas andra uppfattningar eller bedömningar av vilka problemframställningar som är aktuella för Sverige, men som inte tagits hänsyn till i denna studie. Vidare finns det alltid en risk med att enbart utgå från myndigheters rapporter eftersom de i sin tur har olika uppdragsbeskrivningar och krav på sig att leverera en viss typ av material i linje med vad regeringen i detta fall förväntar sig. Det innebär i sin tur att det eventuellt funnits ett behov av att involvera ytterligare material som från ett annat perspektiv kunnat antingen styrka eller motsätta sig det myndigheterna presenterar. Oberoende det har syftet i denna studie inte varit att ifrågasätta huruvida den tolkning myndigheterna gör är korrekt eller inte, utan har varit att identifiera vilka mönster som eventuellt finns mellan de utrikespolitiska förändringar som äger rum och de problemframställningar som lyfts i den svenska kontexten.

Det är även av intresse att lyfta att den frågeställning som studien försökt besvara inte är enkelriktad. Svenska myndigheter är därför inte oskyldiga i den bemärkelsen, eftersom det svenska agerandet får konsekvenser för omvärlden som i sin tur behöver anpassa sig utifrån de

val och politiska förändringar som vi medför. Natomedlemskapet som tidigare diskuterats är ett tydligt exempel på en utrikespolitisk förändring som Sverige bidragit till. Detta omvända resonemang och infallsvinkel går dock inte i linje med studiens syfte, vilket är anledningen till att det inte ägnats något utrymme i tidigare diskussioner.

En annan aspekt som inte diskuterats tidigare under studien är det faktum att myndigheternas problemframställningar kan uppfattas vara en del i en bredare problematik. Slutsatsen som tidigare presenterades gällande att myndigheter agerar i linje med vad som är legitimt eller inte kan därför ses som en förenkling av verkligheten. Det innebär dock inte att slutsatsen är felaktig eller icke-sanningsenlig, utan snarare att det fenomen som undersökts i studien är en del av en mer komplicerad verklighet. Det som påverkar myndigheterna att tillämpa de problemframställningar de gör kan i själva verket tolkas som en cirkelproblematik. Anledningen till det beror på att myndigheterna själva gör en tolkning av vilka problem som är viktiga att fokusera på, vilket påverkar vilken riktning myndigheten ska rikta både fokus och resurser åt. Att myndigheternas agerande till viss del hänger ihop med både sociala konstruktioner och legitimitet gör inte saken mindre komplicerad. Detta eftersom det innebär att majoriteten av myndigheter runt om i världen agerar på ett likande sätt, vilket också är det som Meyer och Rowan (1977) argumenterar för. Alla dessa aspekter kan i sin tur bidra till att det är en viss typ av problemframställningar som tillämpas och även hanteras på ett snarlikt sätt. Detta kan ytterligare förstärka de sociala konstruktioner som finns samt resultera i att det är samma typ av problemframställningar som cirkulerar, vilket bidrar till uppfattningen om en cirkelproblematik. Detta kan kopplas till den del av Bacchis (2009) resonemang som handlar om hur svårt det är att motverka och förhindra spridningen av problemframställningar. Det kan därför även tolkas som att cirkelproblematiken är en bidragande faktor till att det är svårt att agera på ett annorlunda sätt och det förblir därför svårt för myndigheter att motverka spridningen av vissa problemframställningar. Den poäng som är viktig att ta med sig från denna diskussion är att myndigheterna inte är felfria och att deras tolkningar av omvärlden kan ha en större påverkan än vad som framgån tidigare i uppsatsen.

Referenser

Bacchi, C. (2009). *Analysing Policy: What's the problem represented to be?* Frenchs Forest: Pearson.

Berger, P., & Luckmann, T. (1966). *The social construction of reality : A treatise in the sociology of knowledge*. New York: Doubleday.

Bergstöm, G., & Boréurs, Kristina. (2016). *Textens mening och makt, Metodbok i Samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Upplaga 3. Lund: Studentlitteratur AB.

Boréus, K. (2022). Diskursanalys. I: Göran Ahrne & Peter Svensson (red.), *Handbok i kvalitativa metoder*. Stockholm: Liber AB.

Brommesson, D., Ekengren, A. M., & Michalski, A. (2022). Sweden's Policy of Neutrality - Success Through Flexibility? In C, De la Porte., G, Björk Eydal., J, Kauko., D, Nohrstedt., P, T Hart., B, Sofus Tranøy (red.) *Successful Public Policy in the Nordic Countries* (s. 284- 205). Oxford: University Press

Cantwell, J. (2001). Sociala konstruktioner skärskådade. *Folkvett* 4 (2001).

Cottey, A. (2018). 'The Europe Neutrals and NATO: Future Prospects', i Cottey, Andrew (red.), *The European Neutrals and NATO: Non- alignment, Partnership, Membership?* London: Springer.

Dawod, N. (2023, 17 November). Liverapport om kriget mellan Israel och Hamas. *Aftonbladet*. [Hämtad: 17-11-2023] från <https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/GM9xpJ/israel-gaza-liverapport-om-kriget-v46>

Europeiska rådet. (2023). *Tidslinje – rådets åtgärder mot coronapandemin*. [Hämtad: 10-11-2023] från <https://www.consilium.europa.eu/sv/policies/coronavirus/timeline/>

Fairclough, N. (1995). "Power and Language", I Asher, R.E. (red), *The Encyclopedia of Language and Linguistics*, Oxford, New York, Seoul, Tokyo: Pergamon Press.

Ghersetti, M., & Odén, T. (2018). *Flyktingkrisen 2015, Mediernas bevakning och allmänhetens åsikter*. Stockholm: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Gustavsson, J. (1999). How Should We Study Foreign Policy Change? *Cooperation and Conflict* 34: 73–95.

Hacking, I. (2000). *Social konstruktion av vad?*. Stockholm: Thales.

Haesebrouck, T., & Joly, J. (2021). Foreign Policy Change: From Policy Adjustments to Fundamental Reorientations. *Political Studies Review*. Volume 19, Issue 3, August 2021, Pages 482-491

Hermann CF. (1990). Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy. *International Studies Quarterly* 34: 3–21

Hjort, M. (2014, 4 mars). Sammanfattning av konflikten. *Svenska Dagbladet*. [Hämtad: 09-03-2023] från <https://www.svd.se/a/24009275-df8f-3b78-95e0-3a0ec8653477/sammanfattning-av-konflikten>

Knutsson, M. (2023, 6 Juli). Mötena kan bli direkt avgörande för Sveriges Natomedlemskap. *Svt Nyheter* [Hämtad: 08-12-2023] <https://www.svt.se/nyheter/utrikes/motena-kan-bli-direkt-avgorande>

Meyer, J W., Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*. Vol. 83(2), s. 340-363.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (2016) *Nationell risk- och förmågebedömning*. Karlstad: Advant Produktionsbyrå

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (2019). *Nationell risk- och förmågebedömning*. Göteborg: DanagårdLiTHO

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2023). *Nationell risk- och sårbarhetsbedömning (NRSB) 2023*. Göteborg: DanagårdLiTHO

Regeringskansliet. (2023). *Utrikes- och säkerhetspolitik*. [Hämtad: 17-11-2023] <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/utrikes--och-sakerhetspolitik/>

Rescue. 2022. Ukrainakrisen: Vad händer i Ryssland och Ukraina?. https://se.rescue.org/artikel/ukrainakrisen-vad-hander-i-ryssland-och-ukraina?gclid=Cj0KCQiAorKfBhC0ARIsAHDzsluB-bF3i0_4vC7EqhYsmKg4N1_3po-CCRd9IsJOOKWOHI4r-w66JDUaAiqyEALw_wcB [Hämtad: 16-02-2023]

Risse T, Sikkink K (1999). *The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic Practices*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rosbach, N, H. (2018). *Trump och amerikansk säkerhetspolitik* (FOI-R--4562—SE). Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut.

Svt Nyheter. (2023). *Två svenskar dödade i skjutning i Bryssel*. [Hämtad: 10-11-2023] <https://www.svt.se/nyheter/utrikes/flera-skadade-efter-skjutning-i-bryssel>

Säkerhetspolisen. (2017). *Säkerhetspolisen 2016*. Stockholm: Åtta.45

Säkerhetspolisen. (2020). *Säkerhetspolisen 2019*. Danmark: Stibo Graphic A/S Horsens

Säkerhetspolisen. (2023). *Säkerhetspolisen 2022- 2023*. Danmark: Stibo Graphic A/S Horsens

Volgy, TJ., & Schwarz, JE. (1994). Foreign Policy Restructuring and the Myriad Webs of Restraint. I: Rosati JA, Hagan JD och Sampson MW III (red.) Foreign Policy Restructuring: How Governments Respond to Global Change. Colombia, SC: University of South Carolina Press, pp.22–42

Wikén, E., & Balcer Bednarska, J. (2022, 28 februari). *Detta har hänt: Kriget i Ukraina*. Svt Nyheter. [Hämtad: 16-02-2023] <https://www.svt.se/nyheter/utrikes/detta-har-hant-ukrainakrisen>