

NEDLEGGES HÆREN?

Den sentrale forsvarsledelsen blir regelmessig overprøvd politisk. I det politiske miljø råder særinteressene. Konsekvensen blir høyst sannsynlig en gradvis avvikling av Hæren.



AV NILS HOLME

Siden midten av 1990-årene har planleggingen og også driften av Forsvaret blitt stadig tydeligere merket av politisk overstyring av forsvarssjefen. Overstyringen speiler forsvarsgrenenes ulike stilling i forhold til det politiske miljø. La oss se på det siste først:

Forsvarsgrenene i politikken.

Heimevernet har siden opprettelsen etter 2. verdenskrig hatt en spesiell status i den politiske bevissthet, for mange den demokra-

tiske grunnpilaren i folkeforsvaret. Dette har gitt seg utslag i organiseringen (Landsrådet, osv.) og i den politiske retorikken, men i liten grad i bevilgningene, som har vært beskjedne. Under omstillingen av Forsvaret er også Heimevernet blitt kraftig redusert, men dog slik at politikerne (statsråd, Stortinget) har sørget for noe mindre reduksjoner enn forsvarssjefen har lagt opp til. Det er all grunn til å anta at denne beskyttende hånd om Heimevernet ikke vil svikte i noen nær fremtid.

Marinen står i en særklasse med hensyn til politisk innflytelse. I motsetning til Heimevernets posisjon, som i utgangspunktet var politisk betinget, er Marinens innflytelse resultatet av moderne, organisert påvirkning. Marinen har sterke støttegrupper i verfts-

industrien, fiskeri- og kystinteresser, og ikke minst i et miljø av profesjonelle kommunikasjonsrådgivere, altså påvirkere. Støttegruppene bidrar til dekning i mediene, og i forhold til politikere på vegne av Marinens interesser. Dette skjer profesjonelt, ofte så det virker tilfeldig. Men det er ikke tilfeldig, -intensiteten er syklisk og bygges opp med riktig timing i forhold til politiske beslutninger. Mediene og politikere spiser villig av Marinens hender, og de politiske resultatene uteblir ikke. Mer om det praktiske nedenfor.

Luftforsvaret har ikke hatt noen sterk posisjon i den politiske bevissthet, men dette ligger an til å forandre seg. Nøkkelen er anskaffelsen av nye kampfly. Anskaffelsens økonomiske ramme er foreløpig uklar, men det er hevet over tvil at det vil kreve meget betydelige bevilgninger ut over dagens nivå på forsvarsbudsjettene. Mens 24 mrd. kr. er «avsatt» innenfor planrammen for forsvarsbudsjettene over anskaffelsesperioden, synes det klart at de samlede investeringer over tid vil overskride dette beløpet, kanskje i størrelsesorden ett eller flere forsvarsbudsjetter.

Man kan undre seg hvordan man skal få Stortinget med på noe slikt. Det funderer også leverandørene på. En av dem, som åpenbart studerer våre politiske beslutnings-

“Mediene og politikere spiser villig av Marinens hender, og de politiske resultatene uteblir ikke.”

Fregatter, Skjold-klassen og kampfly vil ha prioritet når det gjelder fremtidige driftsmidler. Noe annet vil oppfattes som "omkamp" av Forsvarssjefen. (Foto: Torgeir Haugaard/FMS)



“Hæren er uten støtte fra særinteresser og uten spesiell politisk forankring. Den er derfor tallmessig redusert til det ukjennelige. (Foto: Arne Flaaten/FMS)”

prosesser med minst like stor omhu som våre luftmilitære utfordringer, har bestemt seg for at veien til politisk suksess går gjennom distriktsinteressene: Industriedeltagelse fra alle fylker! (Aftenposten 12. april.) Sannsynligvis er dette riktig tenkt, - det skaper i alle fall en ramme om anskaffelsen som er egnet for vedvarende «kommunikasjon» gjennom mediene, og en bred basis for politisk konsolidering av anskaffelsesprogrammet som sådant. Også Aftenposten går god for resonnetet: «Det dreier seg ikke bare om jagerfly, men om politikk i bred forstand: utenriks-, forsvars-, nærings- og distriktpolitikk.» Dette kan synes greit nok, som en forutsetning for i det hele tatt å få finansiert nye kampfly. Men de mange andre hensyn enn forsvarrets vil ha sidevirkninger, som vi skal se nedenfor.

Hæren ligger an til å stå alene igjen, tallmessig redusert til det ugjenkjennelige, uten støttegrupper fra særinteresser, og uten spesiell politisk forankring. Den forsvinner ikke ut av planene, - det sørger en sentral forsvarsledelse for. Men den kan forsvinne ut av virkeligheten, gjennom forsvarsledelsens svekkede innflytelse. La

oss se på drivkreftene for denne svekkelsen.

Svekkelsen av forsvarssjefen

Svekkelsen av forsvarssjefens innflytelse i forhold til politiske beslutninger føyer seg i et bredere bilde av sakkunnskapens reduserte status i det offentlige styre. I forsvarsplanleggingen har utviklingen kommet sent, men desto tydeligere. Formelt er svekkelsen uttrykt gjennom den valgte organisasjonsformen for den «integreerte strategiske ledelse» i Forsvarsdepartementet. Dette er en viktig sak med flere sider, men vi skal la en bredere behandling ligge, og bare konstatere at forsvarssjefen nå er underlagt en daglig politisk styring, og forholder seg til den politiske ledelse i nær sagt enhver sak som fanger mediernes interesse. På et overordnet plan er ikke dette nødvendigvis problematisk, - forsvarssjefen står jo for gjennomføringen av politisk fattede vedtak. Problemet ligger i å opprettholde de vedtatte planenes helhet under politisk styring i oppdukkende enkeltsaker. Eksempel: Underbudsjettering og underfinansiering leder til en likviditetskrise på høsten. Forsvarsledelsen har ikke andre muligheter enn å skjære

ned på de utgiftene som ikke allerede er bundet, dvs. redusere øvelser, operativ aktivitet og planlagte anskaffelser, - og fordele ulemmene etter beste skjønn. Marinen sikrer seg skandaleoppslag i mediene: Fartøyene ligger ved kai pga for lite driftsmidler! Spørsmål i Stortinget: Hva gjør forsvarsministeren med dette? Svar: Omfordeler driftsmidler – til Marinen. Seier for et landsgavnlig politiske inngrep? Vel, forsvarssjefen fikk ikke flere penger, så han hadde ikke andre muligheter enn å gripe hardere inn i reduksjon av Hærens og i mindre grad Luftforsvarets virksomhet.

Slik undergraving av planenes helhet vil vi trolig se mer av i fremtiden. Årsaken ligger i omstendighetene rundt de store anskaffelsene. Mønsteret som tegner seg er som følger: Store anskaffelser blir planlagt for kostbare fra forsvarsgrenenes side, sett i forhold til helheten i forsvarsplanleggingen. Men særinteressene står på overfor politikerne, som gir etter med «tilleggsbevilgning» som alibi. Tillegget er et reelt tillegg det første året, men blir etter hvert usynlig i de generelle budsjettalderingene (hittil: reduksjonene). Den varige virkningen er imidler-

tid en politisk øremerking av vedkommende prosjekt (fregatter, SKJOLD-klassen og – hvis de kommer – de nye kampflyene) som prioritert for fremtidige driftsmidler. Noe annet vil sees på som «omkamp» eller politisk ulydighet fra forsvarssjefens side. Så kan man spørre hvorfor dette blir et problem. Det er vel i alle fall planlagt å seile fartøyene, og å fly flyene? Jo, det er naturligvis planlagt.

Derfor kan Hæren bli nedlagt

Men planene har økonomisk usikkerhet. Ikke bare hefter det betydelig usikkerhet ved eierkostnadene for de ovennevnte kampsystemene, men også for andre systemer og aktiviteter i Forsvaret.

Og med hensyn til budsjettutviklingen, ikke minst.

Usikkerhetene er regelmessig på den ugunstige siden, så det er forutsebart at forsvarsbudsjettene vil komme under betydelig press. Og da står vi ved det problemet som kan lede til en nedleggelse av Hæren: De største av de variable utgiftspostene er politisk øremerkede og utenfor forsvarssjefens kontroll. Det vil ikke finnes andre muligheter enn å la salderingen gå ut over

Hæren. Slik vil Hæren bli nedslitt og redusert inntil lite meningsfylt står tilbake. Logisk, ikke sant?

Vel, det skal innrømmes at logikk ikke er alt. Kanskje vil det, tross alt, ikke være politisk vilje til å nedlegge Hæren? Man kan håpe at svaret er nei, men det finns to grunner til å mene at spørsmålet er irrelevant. For det første vil ingen vedta å nedlegge Hæren. Gjennom det forløpet som er beskrevet vil nedleggelsen skje indirekte gjennom prioriteringer av Marinen og kampfly, slik at formelle vedtak om nedleggelse vil følge etter at avdelingene reelt har tapt sin kraft. Den andre grunnen til at spørsmålet om nedleggelse av Hæren vil være politisk irrele-

gjøre her for hvorfor Heimevernet med sine desentraliserte militsavdelinger ikke kan ivareta koordinerte landoperasjoner slik vårt forsvarskonsept forutsetter. Gapet er meget stort, i oppsetninger og øvingsnivå, materiell, støtteavdelinger, og fremfor alt i ledelseskompetanse. Bataljonsjefer oppstår ikke ved periodisk kursing, men utvikles gjennom 15-20 års systematisk undervisning og praksis. Høyere stabsoffiserer bygger på videreutvikling fra bataljonsjefsnivået.

Ovenstående dystre utsikter bygger på antagelser som ikke er urimelige, men heller ikke sikre. Det ville være bra dersom bevissthet om de overordnede virknin-

gen av de løp som nå kjøres kunne bidra til å styrke

“ *Ingen vil nedlegge hæren, men det vil skje indirekte gjennom prioritering av Marinen og nye kampfly.* ”

vant er at man vil mene at man slett ikke nedlegger landforsvaret, man foretar en tidsmessig reorganisering ved overføring av Hærens funksjoner til Heimevernet. Retorisk kan denne prosessen allerede oppfattes som påbegynt; det fastslås nå politisk at landets «territorielle forsvar» ivaretas av Heimevernet.

Det vil føre for langt å rede-

helhetsperspektivet i den politiske behandlingen av forsvarsspørsmål, og gi grunnlag for bevilgninger som over tid dekker de økende kostnadene ettersom usikkerhetene slår ugunstig inn. Men sett i historisk perspektiv – det korte og det lengre – er nok det ønsketenkning.

Nils Holme var tidligere adm. direktør ved Forsvarets Forskningsinstitutt.



Ingen god økonomisk fremtid i kikkerten for Hæren (Foto: Arne Flaaten/FMS)