

26. april 2008  
Først publisert i  
Norges Forsvar 4/2008

## Veien til nedleggelse av Hæren

**Den sentrale forsvarsledelsen blir regelmessig overprøvd politisk. I det politiske miljø råder særinteressene, og det ligger an til at de vil styrkes ytterligere. Konsekvensen blir høyst sannsynlig en gradvis avvikling av Hæren, fordi politiske vedtak grunnet i særinteresser flytter all økonomiske risiko i forsvarsplanene til Hæren.**

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 demokratiske 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 verftsindustrien, 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, vil det kreves totalt 70-140 mrd. kr., etter de antydninger som er fremkommet offentlig. Altså snakker vi om ett til to, eller flere forsvarsbudsjetter ekstra, fordelt riktig nok over mange år. 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 beslutningsprosesser med minst like stor omhu som våre luftmilitære utfordringer, har bestemt seg for at veien til politisk suksess går gjennom distriktsinteressene: Industrideltagelse 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 resonnementet: "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 forsvarets 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 den sentrale forsvarsledelsen 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 dette ikke 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. 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 ulempene 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 politisk 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 budsjettsalderingene (hittil: reduksjonene). Den varige virkningen er imidlertid 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 irrelevant 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 at Heimevernet ivaretar landets "territorielle forsvar", uten nærmere presisering av det begrepet.

Det vil føre for langt å redegjøre 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. Bataljonssjefer oppstår ikke ved periodisk kursing, men utvikles gjennom 15-20 års systematisk undervisning og praksis. Høyere stabsoffiserer bygger på videreutvikling fra bataljonssjefsnivået.

- - -

Ovenstående dystre utsikter bygger på antagelser som ikke er urimelige, men heller ikke sikre. Det ville være bra dersom bevissthet om de overordnede virkningen av de løp som nå kjøres kunne bidra til å styrke helhetsperspektivet i den politiske behandlingen av forsvarsspørsmål, og gi grunnlag for bevilgninger som over tid dekker de økende kostnadene etter hvert som usikkerhetene slår ugunstig inn. Men sett i historisk perspektiv – det korte og det lengre – er nok det helst ønsketenkning.

§