

7. mai 2015

Forsvaret: Ekspertgruppens klare tale

Gruppen argumenterer med tyngde og klarhet for en tidsmessig sikkerhets- og forsvarspolitik. Behandlingen av forsvarsøkonomien er ikke god, men temaet ligger utenfor mandatet.

Lesere av stortingsdokumenter om Forsvaret får normalt lite utbytte av de innledende delene til budsjett- og planproposisjonene. De omtaler de sikkerhetspolitiske begrunnelsene for å holde et militært forsvar, og hvilke overordnede krav som stilles til dette forsvaret. Siden den kalde krigens slutt har omtalene vært tilnærmet uendrede, og så generelle at de har vært innholdsløse som grunnlag for planlegging av Forsvarets struktur og kapasitet for innsats. Dette har forsvarsminister Ine Eriksen Søreide sett behov for å endre. Ekspertutvalget, ledet av Rolf Tamnes ble oppnevnt med mandat (utdrag, uthevelse her):

«... å gi et innspill i debatten om Forsvarets forutsetninger for å kunne løse sine mest krevende utfordringer knyttet til sikkerhetspolitiske kriser og krig. Dette vil være viktig for å bidra til debatt om dagens norske forsvar er egnet til å avverge og møte utfordringer mot norsk og alliert sikkerhet. *Ekspertgruppen skal konsentrere sitt arbeid om innretningen av Forsvaret og ikke om ressursnivået.*

På denne bakgrunn bes ekspertgruppen se nærmere på:

- Hvordan påvirker de sikkerhetspolitiske utviklingstrekkene Norges sikkerhet?
- Er det samsvar mellom de sikkerhetspolitiske utfordringene og innretningen av Forsvaret?

Ekspertgruppen skal kartlegge de aspekter det mener er relevante for å tegne et utfordringsbilde for Forsvaret. Det inngår ikke i gruppens mandat å ta stilling til konkrete løsninger. ...»

Det første spørsmålet, om sikkerhetspolitiske utviklingstrekk og norsk sikkerhet, er godt besvart. Her viser gruppen sin ekspertise: Strategiske perspektiver for Nordområdene, vårt bilaterale forhold til Russland, utviklingen i Østersjøen/Baltikum, ukonvensjonelle trusler, fredsbevarende operasjoner og utvikling i Afrika og Asia som mer eller mindre direkte påvirker vår sikkerhet blir gjennomgått. Fremstillingen er faglig overbevisende og føres i et klart og direkte språk. Mer klart og direkte enn vanlig i offentlige dokumenter. I alle aspekter konkretiseres utviklingen, og utfordringene for vårt land – de aktuelle og de tenkbare. Analysen av forholdet til USA og NATO er kanskje den mest tankevekkende. Vår avhengighet av USAs og andre land for vår sikkerhet er grundig fastslått. Dette er ikke nytt, men understrekningen er betimelig. Det som imidlertid vil være nytt for mange er påpekingene av hvordan vår avhengighet av andres militære styrke fører til gjensidige forpliktelser for oss. Vi kan bli nødt til å stille opp for andre, også i kamp, f.eks. i Baltikum. Vår forståelse av dette, og vår evne og villighet til å leve opp til forpliktelsene vil være en ny dimensjon i sikkerhetspolitikken. Konsekvensene for forsvarsplanleggingen vil være langt

mer omfattende enn våre solidariske bidrag i internasjonale operasjoner hittil.

Det meget viktig spørsmålet i mandatet om samsvar mellom de sikkerhetspolitiske utfordringene og innretningen av Forsvaret blir ikke besvart i rapporten. Gruppen lister *behov for styrkelse og forbedring* på en rekke punkter. I sum omfatter punktene det meste som definerer Forsvarets operative beredskap, kapasitet og utholdenhet. Meget er offentlig kjent gjennom de seneste årenes «åpenbaringer» om tilstanden i Forsvaret, men er like relevant for det. Av behovene for forbedring kan det forstås at Ekspertgruppen mener at forholdene ikke er tilfredsstillende i dag, men dette har altså ikke kommet til direkte uttrykk. Følgelig gis det ikke en gang kvalitative indikasjoner med hensyn til dagens evne til å håndtere de tydelig forklarte sikkerhetspolitiske utfordringene. Dette er avgjort en mangel ved rapporten, sett i forhold til mandatet.

Tatt i betraktning at gruppen ifølge mandatet *ikke* skulle konsentrere seg om ressursnivået – budsjettproblemene – i forsvarsplanleggingen er det forbausende at to kapitler (av ti) og en politisk sentral anbefaling handler nettopp om økonomi. Det vil si, de handler om én side av økonomien, nemlig bevilgningene, mens lite sies om hovedproblemet som er underdekningen av de vedtatte planenes reelle kostnader. Det er konsekvensene av denne underdekningen som har brakt oss til dagens situasjon: Minimal kapasitet for krigs-/kriseoppgaver, og grov ubalanse mellom investeringer i fartøyer og fly og faktisk kapasitet for oppdrag (pga. underbemanning i operativt personell og underfinansiert vedlikehold). Det er overraskende hvor lettvinnt gruppen konkluderer at en økning av de årlige bevilgningene med 2 mrd. kroner vil gjøre det mulig å ta hånd om de omfattende forbedringsbehovene som listes i kap.10. En slik økning vil utvilsomt kunne løse mange problemer som i dag begrenser innsatsevnen, men økningen blir raskt spist opp av kostnadsøkning om det ikke finnes mekanismer for en kobling av bevilgningene over tid til Forsvarets reelle kostnadsvekst. Figur 12 og tilsvarende tekst er skjemmende forenklet, ubegrunnet og villedende. Selv om de økonomiske betraktningene altså ligger utenfor Ekspertgruppens mandat, og vel også utenfor gruppens ekspertise, er dette feilskjæret potensielt skadelig. Det gir inntrykk av at med økning av de årlige bevilgningene med 2 mrd. vil Forsvarets store, fremtidige økonomiproblemer kunne håndteres gjennom milliarder på milliarder verdt av interne rasjonaliseringer. Her kommer bruk og misbruk av McKinsey-rapporten inn, - den skal jeg som tidligere lovet komme tilbake til.

I sum: Til tross for svakheter i rapporten, innenfor og utenfor mandatet, har Ekspertgruppen gitt et verdifullt bidrag på kort tid. Den sikkerhetspolitiske analysen overgår alt man har sett fra forsvarskommisjoner og utvalg i de senere tiår. Det gjelder både i bredde av problemstillingen, faglig dybde i analysen og klarhet i vurderingene av konsekvensene for vårt land. Rapporten bør være et utgangspunkt for alle som søker en oppdatert forståelse av innholdet og utfordringene i norsk sikkerhetspolitikk i dag. Noen av vurderingene vil sikkert gi grunnlag for debatt, slik hensikten har vært. 