

BESPARINGSMÖJLIGHETERNA INOM FÖRSVARET

Av överste SAM MYHRMAN

I REMISSDEBATTEN den 29 oktober i år utlovade försvarsministern en särskild militär besparingsutredning. För de flesta kom väl statsrådslöftet som en överraskning. Ger man sig emellertid tid att något forska i frågans tidigare behandling i riksdagen, ter sig statsrådslöftet mindre överraskande. Redan vid 1958 års A-riksdag motionerade herrar Branting m. fl. om en effektivisering av krigsmaktens ekonomiska förvaltning och en förstärkning av den civila kontrollen av den militära förvaltningsapparaten. Bland motiven för statsutskottets avstyrkan av motionen vid B-riksdagen märktes en hänvisning till, att en allmän statlig besparingsutredning, den Karlebyska, då var igång.

Försvarsministern ansåg emellertid icke hänvisningen till den allmänna besparingsutredningen tillräcklig. Han tillsatte våren 1959 kanslichefen Wallén att i en enmansutredning kartlägga det civila inflytandet i nuvarande militära organisation. Denna utrednings betänkande (oktober 1959) skall något beröras i det följande. Redan i augusti hade emellertid den Karlebyska utredningen offentliggjorts. Det visade sig då, att denna endast i några detaljfrågor berör IV. hu-

vudtiteln. Den främsta orsaken härtill var väl, att utredningen ansåg krigsmakten så nyligen penetrerad. Försvarskostnaderna borde — enligt utredningen — tillräckligt ingående kunna bedömas mot bakgrunden av den ett år gamla försvarsuppgörelsen, vari de statsfinansiella och samhällsekonomiska synpunkterna beaktats.

I press och i andra opinionssammanhang ventilerades emellertid fortfarande frågan om militärt slöseri. Försvarsministerns dilemma ökades — trots den klarläggande Wallénska utredningen — genom att statsutskottet hösten 1958 ju faktiskt hänvisat till Karlebys utredning. Till råga på allt kom i oktober i år i anslutning till förbandsövningarna — man kan gott säga som vanligt — klandrande artiklar och insändare om ineffektivt utnyttjande av tiden, otillräcklig information, slöseri med pengar osv.

Sådana tidningsinlägg och yttranden är tyvärr inget nytt och mestadels en jargong, som bygger på föga reellt underlag. Det militärpsykologiska institutets attitydundersökning nyligen bland repetitionsinkallade visar en betydligt mer positiv inställning än vad insändare av nyssnämnt slag ger vid

handen. Men det är kritiken, som intresserar! Den socialdemokratiska tidningen Sydöstra Sveriges Dagblad karakteriserade detta ganska träffande i en ledare beträffande besparingsutredningen den 2 november i år. Där sades bl. a.: »Talet om slöseri med pengar 'i det militära' är gammalt — och förs av både civila, av värnpliktiga och av yrkesmilitärer. Alla har hört det talet — och alla har hört det så ofta och av så många, att alla småningom vet att det slösas 'i det militära'. Visserligen brister väl de flesta i bevis, om sådana skulle krävas — eller också generaliserar de från en liten detalj. Men det spelar ingen roll — alla vet.» Man får i den allvarliga sakfrågans intresse hoppas att även herr Branting med övriga motionsundertecknare — liksom andra likatänkande — haft tillfälle att läsa den här refererade, mycket intressanta ledaren.

Det är förvisso icke lätt att vara försvarsminister! Kanske även han får känna något av soldatens hårda lott; den nämligen att i krig bli blomsterbehängd och kysst men i fred bli kritiserad och sparkad. Kanske har också försvarsministern lärt sig den gamla militära regeln att anfall ofta är bästa försvar. Alltnog, han återtog själv initiativet genom att i remissdebatten utlova en utredning.

Det bör emellertid i detta sammanhang observeras, att försvarsministern i riksdagen vid utred-

ningslöftets offentliggörande framhöll, att han avsåg, att utredningens slutresultat skulle föreligga i så god tid att den kunde utgöra en del av underlaget för hösten 1960 erforderlig översyn av 1958 års försvarsöverenskommelse.

Om detta blir möjligt får framtiden utvisa. När detta skrives (20/11) har utredningen ännu icke tillsatts, även om i pressen hr Älmeby nämnts som ordförande. Härtill kommer, att all erfarenhet visar, att en utredning av icke fackmän kräver en viss upplärningstid. Hat ten på förhand av för de utredningsmän, som på drygt ett halvt år ska tränga in i och bedöma de ekonomiska förhållandena inom ett för dem ganska okänt statsutgiftsområde.

Ser man till krigsmaktens två huvuduppgifter, att verka fredsbevarande och — om landet ändå anfalles — kunna bjuda ett starkt motstånd, så kan man direkt sätta likhetstecken mellan effekt och pengar. Ju större försvarsanslag, desto starkare försvar. 1958 års försvarsbeslut — byggt på en fyrpartiöverenskommelse — var det politiska beslutet, om hur mycket pengar vi för de närmaste åren var beredda att satsa på vårt försvar. För 1955 års försvarsberedning, som under tre år genom omfattande delutredningar och undersökningar förberedde beslutet, stod det klart, att det är pengarna på »toppen» som betyder mest. Med andra ord, en minskning av ansla-

gen går direkt ut över organisationen, krigs- såväl som fredsorganisationen. Senast synpunkter på detta framförts offentligt var i en av Överbefälhavaren signerad artikel i *Finanstidningen*. Vissa pressorgan skyndade sig genast att framhålla, att Överbefälhavaren härigenom visat föga intresse för besparingar inom försvaret och detta trots försvarsministerns löfte i riksdagen om en militär besparingsutredning. En enkel kontroll kunde väl snabbt strukit bort allt sammanhang mellan försvarsministerns riksdagsframträdande och ÖB:s artikel. Den sistnämnda måste — som alla förstår — varit skriven dessförinnan. Det väsentliga är väl emellertid, att ÖB — liksom alla andra svenska skattebetalande personer — i princip icke kan ha något emot en besparingsutredning inom någon del av statsapparaten och därmed ej heller inom IV. huvudtiteln. Men vad kan då orsaken vara, att krigsmakten icke ropade hurra i likhet med vad riksdagslovorden efter försvarsministerns uttalande gav exempel på?

Den närmast till hands liggande skulle kunna tros vara, att alla militära yrkesmän måste fråga sig, varför icke samma glödande intresse från riksdagens och den allmänna opinionens sida också visas andra delar av statsbudgeten! Har yrkesmilitärerna visat något slags speciell vårdslöshet med statens pengar? Har exempelvis de, som bor i otidsenliga kaserner och mar-

scherar förbi de skrytsamhetens symboler, som i dag i form av överdrivna skolbyggnader finns lite varstans, har de reagerat avundsjukt och surt? Nej, skälen är helt andra och mera direkta!

Ingen del av den statliga organisationen har under senare år blivit så genomlyst som den militära verksamheten. Sedan krigsslutet har 5 omfattande försvarsutredningar verkat. (1946, 1950, 1954, 1955, 1957, dvs. i genomsnitt en vart tredje år!) Ett stort antal olika delutredningar har därjämte under de senaste 10 åren gjorts eller tillsatts (pågår). För varje ny utredning har personal fått avdelas för att orientera i regel nya utredningsmän om den militära organisationen osv. Statens organisationsnämnd har ständigt varit sysselsatt med militära undersökningsobjekt. En icke oväsentlig tid i de militära centrala staberna har måst ägnas åt arbete med eller remissvar beträffande olika utredningar.

Från militär sida har alltid visats en disciplinerad och korrekt inställning till statsmakternas utredningsfrågor; tag bara som exempel lokaliseringsutredningen. Hur många civila ämbetsverk har mött upp lika öppet som krigsmakten? Samma lojala inställning kommer att visas även i fråga om den kommande besparingsutredningen. Det vore av värde — även om det enbart är en gest — att ett erkännande i detta hänseende gäves den militära ledningen från statsmak-

ternas sida. Att ständigt göra allt för att en fullständig insyn ska bli möjlig, men ständigt som tack få en ny utredning på halsen kan till slut verka deprimerande på arbetsviljan och öppenheten.

Det föregående kan av den icke initierade betraktas som yrkesmässig kverulans. Det må därför här sägas, att krigsmakten är försvarsministern tack skyldig, att han tillsatte den Wallénska utredningen. Genom den har utredningsverksamheten inom försvaret sedan krigsslutet blivit noggrant kartlagd. Kanslichefen Wallén är väl den bland alla civila medborgare, som i dag har den största kännedomen om den militära organisationen, bl. a. genom den s. k. försvarsförvaltningsutredningen. I sin utredning om behovet av civil insyn i det militära har han till fullo utnyttjat sin kunskap varigenom hans utredning blir ytterst lärorik. Wallén konstaterar sålunda, att under 10-årsperioden 1948-58 har inom försvarsdepartementet skett 23 omfattande utredningar genom särskilt tillkallade utredningsmän i avseende å försvarets organisation. Ytterligare en del tillkommer med angränsande syfte. I flertalet utredningar har det icke ingått någon militär ledamot. Han konstaterar vidare, att i augusti 1959 arbetade inom här avsett område 10 utredningar av större betydelse. Intressanta siffror är också, att under den senaste 5-årsperioden har i proposition framlagts och av riks-

dagen antagits 36 större organisationsändringar och rationaliseringar och under en något kortare tidsperiod (1/1-56-31/8-59) i konselj beslut fattats om organisationsändringar i icke mindre än 112 fall.

Det här sagda får icke tolkas som ett påstående, att allt som kan göras är gjort. Det finns säkerligen och tillkommer ständigt nya besparings- eller låt oss rättare kalla det rationaliserings- och effektiviseringsmöjligheter. De Wallénska siffrorna kan visserligen tyda på att besparings- och rationaliseringsmöjligheterna inom försvaret noga övervakats och övervakas. Man kan emellertid — som Wallén — ställa frågan, i vilken utsträckning det är praktiskt möjligt att öka takten i det omorganisations- och rationaliseringsarbete inom försvaret, som utmynnar i beslut av statsmakterna. Försvaret är en levande organisation; inte något fast och stelt. Nya vapen, nya personalbehov och organisationsförändringar med anledning härav tillkommer successivt. Gamla vapen försvinner, personalgrupper blir övertaliga osv. I allt detta kommer det in i sak ovidkommande faktorer; socialpolitiska, lokalpatriotiska, kulturella osv. Själva statsutskottet kan ge exempel på, hur av dylika skäl militärt föreslagna besparande rationaliseringar, organisationsändringar osv. genom utskottets beslut förminskats och fördyrats. Detta gäller

såväl drift- som kapitalbudgeten.

Ett av de viktigaste medlen att få grepp på utvecklingen och att hålla kostnaderna nere, att så att säga »göra pengarna dryga», är långsiktsplaneringen. Krigsmakten och dess ledning har drivit den linjen mycket hårt. 1958 års försvarsbeslut godtog — om än tidsbegränsat — detta system. IV. huvudtiteln är i dag den enda, där metoden tillämpas. Det må f. ö. framhållas, att den Karlebyska besparingsutredningen förordade ett liknande system för all statlig verksamhet.

Statssekreterare Frithiofson har i en uppmärksammat artikel i Ny Militär Tidskrift nr 10/59 understrukit värdet av denna långsiktsplanering, detta ramsystem. Den främjar ett ekonomiskt handlande. De anslagskrävande myndigheterna vet, att de kan räkna med, planera med, vissa anslag men också, att de måste hålla sig inom dessa. Man borde ju då kunna förvänta sig, att äskandena i princip skulle kunna godkännas, bara den givna ramen icke överskrids. Det finns föga anledning att tro, att den militära ledningen inte skulle försöka att få ut den enligt dess bedömande största möjliga effekten av pengarna. I det fallet har tillämpningen från statsmakternas sida blivit en besvikelse för krigsmakten. Regering och riksdag har icke sällan genomfört ändringsförslag på ett annat och — som ovan nämnts — på ett »dyrare» sätt än vad förslagen inneburit. Politiskt

motiverade beslut har pressats in innanför ramen utan kompensations. Och alltför måste krigsmakten räkna med att förslag om indragning av en visserligen önskvärd men relativt sett mindre nödvändig befattning för att kunna tillsätta en som bedömts mera nödvändig »belönas» med, att indragningen göres men icke tillsättningen. Om ett sådant system tillämpas alltför ofta, är det icke att förvånas över, om rationaliseringsivern hårt dämpas! Här liksom inom i det följande exemplifierade verksamhetsområden i försvaret kan en »besparingsutredning» säkerligen göra stor nytta genom att ge förslag om större frihet till rationaliseringsåtgärder. Även i ett annat hänseende kan den kommande utredningen åstadkomma en säker besparing och effektivisering, nämligen genom att förordas att det åtminstone för några år inte blir några *ytterligare* utredningar.

Det område, som i tidningsspaltarna mest utsatts för påståenden om slöseri, är den militära utbildningen, särskilt då de s. k. krigsförbandsvisa repetitionsövningarna. Det är mänskligt, att en man, som kanske ekonomiskt drabbas av en militärinkallelse, och som är van att under en 8-timmars arbetsdag köra för fullt, reagerar mot en för honom obegriplig manöverpaus, mot dålig information om »varför», mot otillräcklig och svag ledning osv. En av orsakerna härtill är obestridligen bristande upplysning.

Floran av tidningsinsändare pekar entydigt på att krafttag härvidlag behöver göras. En del har under senaste åren förvisso gjorts, men mycket återstår. Detta är först och främst en militär uppgift. Men även andra: statsmakterna, folk- rörelserna, fackföreningarna osv. är medskyldiga. Till icke ringa del måste den i regel oundvikliga kve- rulansen bottna i att vederbörande icke vet, vad syftet är.

Anmärkningar mot slöseri med tid och därmed med pengar under den första tjänstgöringen kommer oftast från de kvicktänkaste. Men utbildningstakten måste liksom i den obligatoriska skolutbildningen vara upplagd på ett lägre medelin- telligensunderlag. När det gäller re- petitionsövningarna är bakgrunden delvis en annan. Den allt överskug- gande uppgiften är här att av en hop människor skapa och trimma ihop ett lag, som kan lösa en viss uppgift, om och när det eventuellt ställs inför denna. Det går inte här att gå in på hela den problematik, som ligger i ordet förbandsutbild- ning och tillämpningsövningar. Men man kan onekligen göra många jämförelser med det civila livet i övrigt. Ett fotbollslag t. ex. tränas hårt. Så kommer matchen, tillämpningen! Målvakten har långa stunder ingenting att göra. Inga matchreferat har för den skull talat om slöseri med tid. Inte talas det om slöseri med tid, när en med- lem i en skådespelartrupp sitter i väntan på sitt inhop!

En annan viktig sida av saken är, att det lägsta krigsförbandet av i dag, kompaniet, med dess huvud- sakligen värnpliktiga personal till stor del är en militär spegel av samhället i dess helhet. Jobbaren är jobbaren och arbetsledaren är arbetsledaren! Men tekniken och framförallt taktiken är ovanlig, speciell! Under sådana förhållan- den är det helt naturligt, att den med repetitionsövningarna sam- manhängande direkta utbildningen inte alltid blir väl genomförd. Här borde rutinerat yrkesbefäl kunna göra en stor insats. Det är därför viktigt att komma tillrätta med re- kryteringen av det aktiva befälet. Där finns emellertid tyvärr f. n. stora vakanser. Det är nödvändigt, att här satsa på en sådan lösning, att förutsättningar skapas för ett rationellt tillvaratagande av både anslagna medel och samhällets le- darresurser.

Sist men icke minst är »utbild- ningsslöseriet» i stor utsträckning beroende av de inkallade själva, deras ambition och vilja att göra tjänstgöringstvängtet till vad det kallas i lagen — en plikt! Så länge som vårdslöshet med statens mate- riel (dvs. alla medborgares mate- riel) betraktas som mindre klan- dervärd än vårdslöshet med egna grejor och så länge som medveten maskning beundras, har det civila samhället icke gjort sin del i den för alla gemensamma försvarsupp- lysningsskyldigheten.

Även andra verksamhetsområden

inom krigsmakten har klandrats för slöseri. Ett genomgående drag är oförståelsen för det typiskt militära, det som skiljer krigsmaktens organisationskrav från det övriga samhället. Där kommer — förenklat — främst in beredskaps- och krigsuppgiften. Det, som från ren fredssynpunkt vore rationellt och förbilligande, kan av beredskapsskäl icke godtas. För den oiniterade kan det exempelvis betraktas som rena slöseriet att ha en massa småförråd av krigsmateriel i stället för ett förrådstekniskt klokt centraliserat storförråd. Redan riskerna vid ett överraskande fientligt anfall är dock uppenbara.

Den militära stabs- och förvaltningsapparatusens »ansvällning» är ett annat klanderobjekt. Den tidigare anförda försvarsförvaltningsutredningen, övervägande civil till sin sammansättning, ansåg en utökning nödvändig. Det skulle föra för långt att, vad gäller stabsorganisationen, var för sig diskutera de få och små utökningar, som skett i den i 1942 års försvarsbeslut grundlagda omfattningen av våra högre staber. Det bör dock framhållas, att den snabba tekniska utvecklingen i samhället i dess helhet lett till en förskjutning i förhållandet arbetare — tjänstemän till den sistnämnda gruppens ökning. Krigsmakten är i detta hänseende inget undantag.

En delvis annan natur har klandret mot den militära upplysningsverksamheten. Den »politise-

rar», det ska den inte göra! Alltså går det där att spara! I en interpellation i riksdagen hösten 1959 har den militära upplysningstjänstens huvuduppgift angivits vara att upplysa allmänhet och press om försvaret. Men det är bara den ena huvuduppgiften. Den andra är den interna upplysningen. Det vore väl snarast felaktigt att inte ha en sådan i en organisation, som i krig kan komma att omfatta omkring en fjärdedel av Sveriges manliga befolkning! Kostnaden i fred är långt mindre än en tiondels promille av hela driftbudgeten. I stor utsträckning är den utåtriktade »militära» upplysningen nu liksom tillförne byggd på enskildas uppförande arbete. Och det varken får eller kan göras på tjänstetid. Endast några få militära upplysare är avlönade härför.

Att i ett resonemang om försvarets ekonomi helt förbigå atomvapenfrågan går inte. I det ovan refererade numret av Finanstidningen påstods i ett redaktionellt inlägg, att det verkligt radikala sättet att spara försvarspengar vore att snarast införa atomvapen. Detta är en missuppfattning. Rättare är att säga, att *om inte* atomvapen tillföres försvaret, måste på lång sikt ett försök till ett bibehållande av försvarets effekt — i detta fall närmast dess eldkraft — medföra en kostnadsökning och en ytterligt omfattande sådan. Att ersätta atomeldkraft med konventionell eldkraft går f. ö. helt enkelt icke.

Varje steg i den riktningen kommer att ställa sig oerhört dyrt, bortsett från de därmed förenade praktiska svårigheterna. Det bör också framhållas, att en av förutsättningarna i 1957 års ÖB-utredningar var, att alla åtgärder skulle vidtagas för att så snart som möjligt tillföra krigsmakten taktiska atomladdningar och att — inom den 10-årsram, som man på försvarsministerns och försvarsberedningens uppdrag räknade med — pengar för detta program reserverades. Taktiska a-vapen och konventionella stridskrafter kan aldrig och har från militär sida aldrig ställts upp som ett »antingen — eller» utan som ett »både — och».

Att det går att »spara» — eller rättare sagt — att rationalisera inom försvaret liksom inom alla statliga och privata organisationer torde vara ovedersägligt. Inom det militära liksom överallt pågår en ständig jakt efter rationaliseringsobjekt. Men detta tar tid, om man skall kunna göra det utan allvarliga, tillfälliga nedgångar i verksamheten. Av bl. a. beredskapsskäl är detta i vart fall icke möjligt inom krigsmakten. Det kan vidare konstateras, att stora minskningar i försvarskostnaderna icke går att göra utan radikala organisationsbeskrningar. Dessa kommer då att direkt inverka på försvarets förmåga och effekt. ÖB-utredningarna 1957 har klargjort, att exempelvis en 5% kostnadsminskning innebär en minskning från »Adam» till

»Bertil». Detta är icke besparing eller rationalisering. Det är nedrustning.

Ledstjärnan i 1958 års försvarsbeslut var ramidén, dvs. att de erforderliga kvalitetsförbättringarna fick genomföras på kvantitetens bekostnad för att ramen icke skulle överskridas. Redan detta var i viss mån en nedrustning. Krigsmakten har dessutom härigenom på ett helt annat sätt än övriga statliga verksamhetsområden blivit tvingad till att klara ett vidmakthållande av den relativa effekten genom »besparingar», dvs. rationaliseringar inom mindre viktiga men för den skull ingalunda betydelselösa områden. Detta var en av förutsättningarna för att försvarsbeslutet icke skulle bli än mera organisationsminskande. Den militära ledningen arbetar efter dessa riktlinjer, så långt krafterna medgiver. Sammanfattat skulle man då kunna fråga sig, om inte den i remissdebatten annonserade militära »besparingsutredningen» rätteligen borde benämnas »rationaliseringshjälpkommittén»? Och då kommer ett annat problem i dagen! Värmlands Folkblad, Sydöstra Sveriges Dagblad och fler tidningar med dem har här satt fingret på en öm punkt! Är det meningen, att utredningen ska spara — som det med stor sannolikhet blir — ganska små pengar till statskassan eller ska den hjälpa krigsmakten att rätt genomföra 1958 års försvarsbeslut?