

PETER NORDBECK:

## Fortsatt nedrustning

*Regeringen har uppdragit åt ÖB att studera försvarets planering om kostnadsramarna ökar, resp minskar med vissa angivna belopp under en femårsperiod. Kommendörkapten Peter Nordbeck, som tjänstgör vid Försvarsstaben, har på Svensk Tidskrifts begäran gjort en kort analys av vad minskningen skulle innebära. Den kanske inte förefaller så stor i pengar räknat, men konsekvenserna blir betydande. Tung materiel kan inte mera beställas, krigsmaterielindustrin kommer till stora delar att läggas ner, värnpliktssystemet måste förändras radikalt och förbandsnedläggningar i stor skala måste ske. Vad man än kallar detta, men det blir en fortsatt nedrustning. Hur hela landet sedan skall kunna försvaras, återstår att se.*

Våren 1982 skall statsmakterna fatta beslut om ett nytt femårigt försvarsbeslut, som bl a omfattar riktlinjer för totalförsvarets långsiktiga inriktning samt planeringen under åren 1982 till 1987. Inför detta beslut genomförs nu en omfattande studieverksamhet inom totalförsvarets myndigheter. Regeringen har i juni i år utfärdat direktiv för dessa studier. Direktiven innehåller bl a anvisningar om de ekonomiska förutsättningarna för studierna. ÖB skall exempelvis studera och föreslå inriktning av försvarets planering mot bakgrund av att försvarets årliga kostnadsram under perioden 1982-87 ökar med 1 000 mkr, alternativt minskar med 600 mkr.

ÖB förslag kommer att presenteras i juni 1980. Det avses då omfatta en så långt möjligt fullständig belysning av de säkerhetspolitiska, operativa och organisatoriska konsekvenserna av olika planeringsalternativ. Det kan emellertid redan nu vara på sin plats att klarlägga några av de principiella organisatoriska problem som försvaret kan ställas inför, om den ekonomiska ramen sänks med 600 mkr per år.

En sänkning från 13 600 mkr per år till 13 000 mkr kan synas vara förhållandevis liten - ca 4,5 %. Men då den bedöms tillsammans med andra köpkraftsreducerande åtgärder, blir bilden helt annorlunda.

I försvarsbesluten har statsmakterna hittills fastställt en årlig utgiftsram för försvaret som sedan årsvis justeras med hänsyn till takten i inflationen. Eftersom den använda beräkningsmetoden inte tar hänsyn till att den allmänna lönenivån i en tillväxtekonomi stiger snabbare än inflationen, förutsätts det

att försvaret rationaliseras och att det i sin planering avsätter reserver som täcker skillnaden mellan inflation och löneökningar. Sett över en femårsperiod kan dessa reserver uppgå till belopp av miljardstorlek. Härigenom urholkas försvarets köpkraft. Paradoxalt nog förhåller det sig så att en stark samhällsekonomisk tillväxt kan leda till en avsevärd försvagning av anslagens köpkraft. Omvänt kan en stagnation i tillväxten innebära en i huvudsak bibehållen köpkraft. Det är därför väsentligt att statsmakterna beaktar behovet av ramjustering även med hänsyn till tillväxttakten i samhället.

Långsiktiga försvarsbeslut är av grundläggande betydelse för en sund och stabil utveckling av försvarsmakten. Men besluten måste kopplas till en likaledes stabil köpkraftsutveckling. Hitillsvarande försvarsanslag har inneburit att löneökningar och tillkommande uppgifter så gott som undantagslöst har måst mötas med minskade resurser för utbildning och investeringar. Antag att motsvarande system skulle gälla inom skolsystemet och sjukvården. Lärares och vårdpersonals löneökningar skulle då helt balanseras med sänkt utbildnings- och vårdstandard. Tanken torde framstå som orimlig. Men just detta förhållande råder inom ett av våra väsentligaste sociala program, nämligen den nationella tryggheten.

#### Försvarsanslaget idag

För att belysa de problem, som kan inträffa vid en ramsänkning om 600 mkr, redovisas nedan ett räkneexempel, som bygger på ett antagande om tillväxttakt i svensk ekonomi.

Försvarsanslaget idag kan i stort sägas gå till följande tre ändamål:

1 Löner till fast anställd personal	4 500 mkr
2 Beställningar hos svenskt näringsliv	4 500 mkr
3 Värnpliktskostnader, hyror, utbildning, inköp från utlandet m m.	4 600 mkr
Summa	13 600 mkr

Pengarna under pkt 1 och 2 går åt att betala ca 45 000 personer i försvaret och ungefär lika många i det svenska näringslivet, sammanlagt ca 90 000. I den kvalificerade krigsmaterielindustrin sysselsätts dock endast ca 30 000 personer.

För att möta de reella löneökningarna för personal sysselsatta inom den totala försvarsektorn måste verksamheten som tidigare sagts successivt rationaliseras – produktiviteten måste höjas. Skillnaden mellan produktivitetsoökning och löneökning möts med inplanerade reserver. Under perioden 1979–84 har försvaret inplanerat rationaliseringsåtgärder, som skall leda till att antalet fast anställda kan minskas med ca 3 500 personer. Detta innebär i stort en årlig minskning med närmare 1,5 %. En fortsatt minskning i denna takt skulle innebära en minskning av antalet anställda vid försvaret omkring 1992 med ca 10 000 personer. Detta skulle medföra behov av omfattande förbandsnedläggningar.

Behovet av åtgärder vid en ramsänkning i samband med försvarsbeslutet 1982 illustreras bäst om man först beräknar kostnader

för att fram till 1987 i stort sett bibehålla den personalstyrka som nu arbetar inom försvarssektorn. Kostnaden härför blir helt naturligt beroende av omfattningen av de reella löneökningarna. Antag att dessa i genomsnitt blir 2,5 % per år – under tiden 1960–76 var genomsnittet omkring 4 % per år. Det visar sig av ett sådant räkneexempel att för att möta kommande rimliga löneökningar måste försvarsramen år 1987 vara ca 1 700 miljoner kronor högre än idag, allt räknat med dagens penningvärde.

En sådan ramhöjning skulle med de gjorda antagandet om löneökning innebära att försvarets andel av samhällets samlade resurser i stort vidmakthölls på dagens nivå, dvs knappt 3,5 % av bruttonationalprodukten (BNP). Genom den produktivitetshöjning som måste förutsättas ske innebär det även att den nuvarande successiva urholkningen kan bromsas och att vi skulle kunna inrikta försvaret mot ett bibehållande av dagens relativa kvalitetsnivå.

Räkneexemplet innebär att kostnaden per anställd i försvarssektorn 1987 uppgår till ca 120 000 kr per år. Försvarets pengar skulle då 1987 fördelas enligt följande:

	idag	1987
Löner till fast anställda	4 500 mkr	5 350 mkr
Beställningar svensk industri	4 500 mkr	5 350 mkr
Utbildning m m	4 600 mkr	4 600 mkr
	13 600 mkr	15 300 mkr

### Med en lägre ram

Hur skulle nu pengarna fördelas om ramen blir 13 000 mkr. Generellt sett måste ÖB finna lösningar som innebär att försvarssektorn år 1987 i runda tal sysselsätter 20 000 personer mindre än i dag. Hur detta skall gå till och vilka konsekvenser det innebär för försvarsmaktens effekt kan naturligtvis inte besvaras nu. ÖB har dock i sin Perspektivplan del 1 visat på tänkbara långsiktiga konsekvenser av en ekonomi motsvarande en sådan ramsänkning.

En central fråga, som statsmakterna tidigt måste fatta beslut om i ett 13 000 mkr försvar, är utformningen av vårt nuvarande värnpliktsystem. Om vi i en sådan ekonomi av idépolitiska skäl skall bibehålla detta i huvudsak enligt nuvarande former, kommer det att innebära en mycket obalanserad utveckling av krigsorganisationen. Kostnaderna för utbildningssystemet kan då inte reduceras i någon väsentlig grad. Ramsänkningen kommer därför att gå ut över materielanskaffningen. Det kan inte undvikas att detta främst drabbar de materieltunga systemen såsom pansar, fartyg och flygplan. Det är tveksamt om det överhuvudtaget kan bli tal om någon nyanskaffning av materiel för dessa försvarssystem. Inom marinen och flygvapnet måste troligen 10–12 fredsförband läggas ner. Pansarregementen måste omorganiseras till infanteriregementen.

Ett försök till en mer balanserad försvarsmakt men med starkt begränsad effekt torde leda till krav på omstrukturering av värnpliktsystemet. Ca 20–30 % av åldersklassen måste då undantas från militär grundutbildning. Detta leder till omfattande fredsor-

organisatoriska förändringar inom hela försvarsmakten. Det kan bli aktuellt att tidigt fatta beslut om nedläggning av upp till 15 arméförband och 7-8 fredsförband inom marinen och flygvapnet.

Några genvägar som innebär en i stort bibehållen fredsorganisation för väsentligt mindre kostnader finns inte. Den enda realistiska möjligheten att i väsentlig grad reducera försvarets kostnader är att minska dess personal och att lägga ner regementen, skolor, flottiljer och förvaltningar. Omfattningen av dessa åtgärder kan till en del balanseras mot att försvarets beställningar hos svensk industri kraftigt nedgår. Men att helt låta nedskärningarna gå ut över den svenska försvarsindustrin skulle leda till otillräcklig materielförnyelse och ökat utlandsberoende.

### Nedrustningen

Självklart går det att utforma ett försvar för 13 miljarder kronor per år. Men ett sådant försvar kommer inte att likna dagens. För att nå fram till den nya försvarsmakt som då måste skapas krävs det svåra politiska beslut om omfattande förbandsnedläggningar och omplacering av försvarets personal till andra verksamheter. Man kan kalla denna omstrukturering av försvaret vad man vill, men givetvis innebär den en nedrustning. Det går inte att dölja att denna nedrustning innebär en avsevärd försvagning av den militära delen av totalförsvaret och därmed av landets samlade försvarskraft. Därmed följer också

att utlandets uppfattning om stabiliteten i Norden kan förändras, och detta med full rätt.

1978 års Försvarskommitté har nyss utkommit med sitt första betänkande om den svenska säkerhetspolitiken. Betänkandet ger knappast motiv för någon reducering av försvaret. Förhållandet är snarare det motsatta. Betänkandet fastslår att vi inte kan bortse från riskerna för en öppen konfrontation mellan supermakterna och att detta förhållande måste påverka vår säkerhetspolitik. I kommitténs övervägande rörande det militära försvaret sägs att detta är den viktigaste komponenten i totalförsvaret och att en fast och konsekvent försvarspolitik är av största betydelse för trovärdigheten i vår deklarerade utrikespolitik.

Betänkandet pekar också på att den militärtekniska utvecklingen innebär att angrepp kan sättas in mot oss med kortare varsel än tidigare och att detta ställer ökade krav på att det militära försvaret snabbt kan mobiliseras. Den allmänna värnpliktens stora betydelse för försvarsviljan fastslås. Vidare klarläggs det angelägna behovet av en svensk försvarsindustri, som kan utveckla och producera väsentlig försvarsmateriel.

Det finns inte något i betänkandet som ger stöd för tanken på att endast delar av Sverige skall ges ett meningsfullt försvar. Men en ram på 13 miljarder leder otvetydigt till att försvarets effekt kraftigt måste eftersättas i delar av landet. Vem är beredd att ta ansvar för en sådan inriktning?