

C G EKLUND:

Funderingar kring ÖB 80

Uppgifter och resurser för försvarsmakten stämmer inte alltid överens. ÖB har därför i sin perspektivplan ÖB 80 presenterat ytterligare en ekonomisk nivå utöver de två som regeringen anvisat. Chefen för Östra militärområdet, generallöjtnant C G Eklund, kommenterar planen och konstaterar att försvarsdebatten ofta visat en brist på överblick och fastnat i enskildheter av teknisk eller utbildningskaraktär.

ÖB perspektivplan del 2 – ÖB 80 – kom ut strax före semestern i år. Perspektivplanerna är grundstenar i det ständigt pågående utredningsarbetet om totalförsvaret. Eftersom försvarsbesluten fattas med fem års mellanrum är det naturligt att också perspektivplanarbetet har samma rytm. ÖB perspektivplan del 1, som lämnades till regeringen i februari 1979 var inriktad på att ta fram idéskisser till försvarsmaktens framtida utformning på tre av regeringen anvisade ekonomiska nivåer. I dessa sk strukturer ingick nya idéer om enskilda förband och vapensystem liksom olika principer för deras användning. Man gjorde sig fri från den befintliga organisationen och hade därför studietidpunkten 15–20 år fram i tiden. Underrubriken på utredningen var därför följdriktig "Utblick mot sekelskiftet". Den nu framlagda delen 2 av perspektivplanen har haft som riktpunkt att redovisa hur försvarsmakten bör avvägas och utvecklas under 10-årsperioden fram till början på 90-talet.

Det studie- och utredningsarbete som ÖB har att presentera inför den sittande försvarsutredningen avslutas med att han hösten 1981 lägger fram ÖB programplan 1982–87. Försvarsbeslutet är planerat till 1982.

Som grund för perspektivplanarbetet ger statsmakterna omfattande direktiv både beträffande inriktningen i stort och ekonomin. Andra underlag som ÖB också tar hänsyn till är det delbetänkande som försvarsutredningen gav ut i juni 1979 om svensk säkerhets- och försvarspolitik samt de hemliga operativa direktiv som regeringen tidigare utfärdat för försvarsmaktens användning.

Debatten om ÖB 80 har trots semesterperioden varit relativt livlig. Vissa inlägg har egent-

ligen varit en diskussion om de av regeringen givna utgångsvärdena – låt vara att ÖB har fått klä skott för en del av den kritik man riktat mot dem.

Det råder stor enighet om den principiella säkerhetspolitiska och försvarspolitiska inriktningen. Remissbehandlingen av försvarsutredningens delbetänkande för ett år sedan visar klart detta. Det finns ingen väsentlig skiljaktighet häremellan och ÖB perspektivplan del 2. Man kan sålunda med fog säga att ÖB 80 bygger på solid grund. Alla ansvariga torde dela uppfattningen att "Utvecklingen i världen pekar inte mot avspänning. Vi måste tvärtom räkna med att 1980-talet kan bli ett säkerhetspolitiskt mycket svårt årtionde. I många av världens stater – inte minst i Europa – har denna oro inför framtiden lett till ökade satsningar på försvaret. (ÖB 80 sid 140).

De slutsatser som ÖB dragit och konsekvenserna härav har visat att uppgifter och resurser för försvarsmakten inte alltid stämmer överens. Det är därför inte förvånande att ÖB, förutom att han följt givna direktiv, också har presenterat ytterligare en ekonomisk nivå utöver de två som regeringen anvisat.

Vårt nuvarande försvar

Dagens krigs- och fredsorganisation för försvarsmakten är en av utgångspunkterna för ÖB

80. Detta jämte direktiven från regeringen samt erfarenheterna från perspektivplanens del 1 ger en grund för hur försvarsmakten bör avvägas och utvecklas till början av 90-talet.

ÖB konstaterar att vi sedan slutet av 1960-talet minskat våra försvarsansträngningar och att detta har skett mot bakgrunden av förhoppningarna om positiva resultat av avspänningspolitiken och minskning av de militära styrkorna i omvärlden. Dessa förväntningar har som bekant inte infriats utan utvecklingen har sedan några år snarast gått i motsatt riktning. Inte heller har nedskärningarna av vår försvarsmakt verkat som exempel som givit efterföljd ens i vår närmaste omvärld.

Vårt försvar av idag tillförs modern materiel som resultat av de beslut som fattades under 1960- och 70-talen. Krigsorganisationen är effektiv och till huvuddelen utformad för att kunna möta nuvarande stridskrafter i vår omvärld men det föreligger också brister i delar av organisationen såväl beträffande utbildning som ifråga om materiel. Enligt den nu gällande programplaneringen blir våra stridskrafter såväl kvalitativt som kvantitativt svagare i förhållande till omvärlden än vad som avsågs med 1977 års försvarsbeslut. Det är uppenbart att man noga följer upp förändringarna i vårt försvar såväl i stormakterna som i våra grannländer. Reaktioner och funderingar kring detta har redan förmärkts.

Innebörden av perspektivplanens tre handlingsvägar

	Handlingsväg 1	Handlingsväg 2	Handlingsväg 3
<i>Krigsorganisationen</i>	Reduktion av viktiga förband bromsas. Bättre kvalitet på krigsförband (grund- och reputbildning ökas). Anskaffning 1982-87 av beväpnade hkp, robotbåtar, ubåtar och lätt pansarvärnsrobot samt ytterligare 2 div Viggen. Utveckling startar av JAS-flygplanet, tung kustrobot, lätta stridsfordon och nya ubåtar.	Lägre kvalitet hos krigsförbanden. Färre jaktflygdivisioner, ubåtar och brigader än i handlingsväg 1. Anskaffning av viktig materiel i stort som i handlingsväg 1, men i mindre omfattning. Tung kustrobot anskaffas inte.	Sämrre utbildningskvalitet. Ingen anskaffning av JAS-flygplan, svenskt stridsfordon eller tung kustrobot. Anskaffning av beväpnade hkp, ubåtar och lätt pansarvärnsrobot. Utländskt flygplan anskaffas mot mitten av 90-talet. Även annan viktig materiel köps utomlands. Minskad krigsorganisation, främst betr kvalificerade arméförband, torpedbåtsdivisioner samt på sikt flygdivisioner. Små möjligheter att öka krigsorganisationen.
<i>Värnplikt</i>	Som nu.	Allmän värnplikt, med reservationer mot periodens slut.	Kategoriökning, 25 % vpl inkallas inte till det militära försvaret.
<i>Fredsorganisationen</i>	3 förband läggs ned 82-87 3 förband läggs ned 87-92 3 800 anställda bort.	11 förband läggs ned 82-87 5 förband läggs ned 87-92 5 400 anställda bort. Fortsatt krympning av gemensamma ledningsorgan m m.	18 förband läggs ned 82-87 7 förband läggs ned efter 87. 10 000 anställda bort (avskedanden och omplaceringar).
<i>Försvarsindustri</i>	Bibehållen utvecklings- och tillverkningskapacitet.	Utvecklings- och tillverkningskapacitet ungefär som nu.	Nedläggning av svensk utvecklande flygindustri. Kraftig minskning av utvecklings- och tillverkningskapaciteten.
<i>Säkerhetspolitiska konsekvenser</i>	Statsledningen får goda möjligheter att motstå påtryckningar och hot samt att hålla oss utanför konflikter.	Försvarsmakten kan svara endast mot de mest angelägna säkerhetspolitiska kraven. Den fortsatta urholkningen av försvaret kan bli ett osäkerhetsmoment i Norden.	Försvarsmakten har inte de egenskaper och funktioner som är grundläggande för vår säkerhets- och försvarspolitik. Trovärdigheten i vår vilja att försvara neutralitetspolitiken kan ifrågasättas och leda till negativa förändringar av det säkerhetspolitiska systemet i Norden.

Operativa konsekvenser Små möjligheter till framgångsrikt överraskande anfall mot oss. Försvarsmakten kan i de flesta lägen tidigt hejda angriparens utbredning med måttlig risktagning i andra riktningar.

Större förluster vid överraskande anfall. Risk för försenad mobilisering. Kustinvasion kan fördröjas länge. Små möjligheter återta förlorade områden. Genom koncentration till norra Sverige kan en gränsinvasion där hejdas. Vi blir då svaga i andra områden. Bättre beredskap än nu. Dock inte tillräckligt.

Ökade möjligheter till överraskande anfall mot oss, varvid mobiliseringsförmågan minskar. Luckor i försvaret av vissa delar av landet. Vid kustinvasion kan angriparen snabbt tränga långt in i landet. Vid gränsinvasion i norr risk för att förbindelserna dit bryts. Koncentration av våra stridskrafter norrut innebär stora risker i andra områden.

Försvarets kostnader

ÖB har fått direktiv om två ekonomiska ramar att arbeta med i perspektivplanen samt att kompensera för ändringar av pris- och löneläget som hittills skall ske med det sk nettoprisindex (NPI).

Frågan om priskompensationssystem har behandlats tidigare, bl a i arbetet inför 1977 års försvarsbeslut. Efter 12 års erfarenheter av hur det nuvarande systemet fungerar under olika konjunkturen kan man nu klart se effekterna av det. ÖB konstaterar "att gällande prisregleringssystem är synnerligen olämpligt för försvarsmakten". ÖB framhåller också i perspektivplanen att "Den nedskärning som försvarsmakten upplevt sedan 1968 är i lika hög grad en följd av ett orimligt priskompensationssystem som en följd av direkta statsmaktsbeslut".

För att belysa sina påståenden har ÖB gjort ett exempel. Inflationstakten antas i ena fallet bli 2% lägre och i andra fallet 2% högre än i ett bedömt, troligt värde. Spännvidden mellan dessa värden är måttlig i förhållande till vad som kan tänkas förekomma. Den skillnad som uppstår mellan kompensationen enligt nettoprisindexsystemet och försvarets egentliga

pris- och löneutveckling måste mötas genom att man avsätter reserver inom de tilldelade ekonomiska ramarna. I de båda nämnda fallen blir dessa reserver stora, 6-8 miljarder under perioden 1982-92. I själva verket är de ungefär lika stora som de ekonomiska skillnaderna mellan handlingsvägarna. Det blir alltså den oförutsebara inflationstakten och den ekonomiska utvecklingen i landet som till stor del bestämmer vilken handlingsväg vi hamnar på oberoende av vad försvarsbeslutet innehåller. Det är inte nog med detta utan det förhåller sig också så, att en stark samhällsekonomisk utveckling, dvs lägre inflationstakt, leder automatiskt till svagare försvar och vice versa.

I långa loppet kommer kompensation enligt NPI inte att helt motsvara försvarets pris- och löneutveckling. Det är rimligt att man till del skall kunna möta detta genom rationalisering och allmänt ökad effektivitet. Men variationerna mellan kompensationen under olika år är stora och dessutom omöjliga att förutsäga. Som nyss nämdes har dessutom variationerna en omvänd verkan så att försvaret "tjänar" på en dålig samhällsekonomisk utveckling och omvänt.

Kanske hade det varit taktiskt av ÖB att inte ta upp detta problem just nu då man väntar sämre konjunkturer och därmed bra kompensation till försvaret. Men ett sådant förfarings-sätt hade knappast varit förenligt med samhällsansvar.

Försvaret har ett förnämligt planerings- och ekonomisystem, troligen det främsta i vårt samhälle. Genom det priskompensationssystem som vi hittills haft kan man emellertid inte ta vara på de goda effekterna av planerings- och ekonomisystemet.

Det är lätt att klaga på NPI-systemet men svårare att ta fram ett bättre. ÖB har i perspektivplanen angivit vissa grundkrav som borde kunna vara en utgångspunkt för ett förutsättningslöst arbete med detta problem.

Det har varit nödvändigt att under de senaste åren skära ned såväl utbildning som materielanskaffning därför att den del som går till den administrativa ledningen samt löner och förmåner åt anställd personal och värnpliktiga, har vuxit. Denna oförmånliga utveckling har uppstått trots nedläggning av förband, betydande minskning av den anställda personalen, en obestridlig effektivisering av verksamheten och en allmänt sett helhjärtad och mycket lojal satsning av personalen.

Försvarmakten har ibland anklagats för att planera dåligt. I själva verket har försvaret planerat bättre och sparat mer än många andra samhällssektorer. Uttalanden om nödvändigheten av att även försvaret "drar sitt strå till stacken i det allmänna sparandet" är att slå in öppna dörrar (NSD 26/6).

De ekonomiska förutsättningar som försvarmakten hittills haft har medfört att innehållet i 1977 års försvarsbeslut inte kan uppnås. Man

kan av detta inte dra den slutsatsen att ÖB 80 innehåller så många osäkerheter att det spelar mindre roll vilken handlingsväg man väljer. Eller att man inför stundande konjunkturedgång kan välja en låg handlingsväg eftersom kompensationen med NPI gör att det blir bättre utfall i verkligheten. Det förefaller också långsökt att begära ytterligare alternativ av ÖB som skulle ligga på en sådan nivå att de blir mindre känsliga för osäkerheter i stället för att skapa ett bättre och rimligt priskompensationssystem.

Försvarsdebatten

Försvarsdebatten har under långa tider inte haft den omfattning som dessa viktiga frågor förtjänar och den har ofta visat en brist på överblickar och grundläggande sammanhang. Diskussionen har alltför ofta gällt enskildheter av teknisk eller utbildningskaraktär, tex värnpliktens längd, flygplantyp, olika slag av robotar m m. Otvivelaktigt har debatten varit intensivare och lyfts upp på ett högre plan under det senaste året.

Som nämnts ovan råder det stor enighet om inriktningen av målet för säkerhets- och försvarspolitik. Röster har visserligen höjts att det inte är ÖB:s utan politikernas sak att göra sådana bedömningar. Detta är helt riktigt men ÖB har inte gått utanför de grunder man är ense om. Han har dragit slutsatser för försvarmakten och tagit fram konsekvenser i olika situationer vilket är hans skyldighet att göra.

Det har väckt förvåning att militärledningen är enig om ÖB 80. Det har sagts att detta skulle bero på att ÖB undvikit att ta ställning till frågan om vi skall ha ett sk skal försvar eller

djupförsvaret. I själva verket har den operativa planeringen sedan ganska många år varit inriktad på att möta en angripare så tidigt som möjligt vid gräns och kust men också att försvaret i ogynnsamma lägen skall kunna verka under lång tid på djupet av vårt territorium.

Denna Både-Och-princip är en av grundstenarna i vår planering och ligger helt i linje med statsmakternas intentioner. Det skulle innebära en drastisk omläggning av våra försvarsprinciper om vi skulle välja en helt annan väg.

Ställningstaganden i försvarsfrågor är inte lätta. Samhällsekonomi är kärvt, den avspänning som man hoppats skulle vara grund för en nyanserad minskning av försvaret har kommit av sig för överskådlig tid, försvarsfrågorna är i sig själva komplexa och det är svårt att direkt uppleva den ökade trygghet mot yttre hot som försvaret skall åstadkomma. Det är betydligt enklare att direkt utläsa behovet av social omvårdnad, hälso- och sjukvård, skolväsende, trafiksäkerhet m.m.

Det är naturligt och viktigt att olika meningar kommer till tals i försvarsdebatten. Men en seriös debatt tål inte vilka trollkonster som helst med grundläggande begrepp.

Att kalla ÖB förslag i perspektivplanen för upprustning är ett sådant trolleri. Det faller knappast någon in att tala om att standarden för en familj ökar av det skälet att hushållskostnaderna blir större. Än mindre att det går att få ut väsentligt mera av en sparsam hushållsbudget som inte följer med prisökningarna. Det har sagts i försvarsdebatten att "ÖB rekordupprustningsförslag måste stoppas" (Värmlands Folkblad 26/6). Det gäller att lösa ökade utgifter med minskade resurser (ordföranden

CUF i Marinytt) och det har föreslagits en omstrukturering av försvaret så att det också bör "vara möjligt att efter hand hålla tillbaka försvarskostnaderna, utan att effektiviteten därmed minskar" (Arbetet 26/6).

Uttalanden av denna typ förenklar försvarsproblemen på ett lika onyanserat sätt som de nämnda synpunkterna på hushållsbudgeten.

Det kan synas som en petitess att påpeka missbruket av ordet rationalisering i försvarsdebatten. Minskningen av utbildningstid, indragning av förband, omorganisation m.m. kan till del vara rationalisering, dvs om samma resultat som tidigare kan nås till lägre kostnad eller bättre resultat kan nås till oförändrade kostnader.

Huvuddelen av de stora förändringar som görs i försvarsmakten har emellertid rent ekonomiska utgångspunkter och får betalas med ambitionssänkningar i olika avseenden, dvs i de flesta fall en lägre försvareffekt vilket är något helt annat än rationalisering.

Försvarsviljan

Beredskapsnämnden utför sedan lång tid opinionsmätningar av försvarsviljan. Även internationellt sett måste denna betecknas såsom hög. Variationerna från gång till gång och mellan olika grupper i samhället är måttliga. Det är också intressant att konstatera att man anser att Sverige i stort sett är ett bra land att leva i även om man naturligtvis har synpunkter på hur det skulle kunna bli bättre.

De värnpliktiga, både de som fullgör sin grundutbildning och i synnerhet de som är inne på repetitionsövning, har en övervägande positiv attityd till försvaret trots att det är en

tvångslag som reglerar värnpliktstjänstgöringen och att en del av de värnpliktiga under grundutbildningen har ekonomiska problem.

• Ett intressant konstaterande är att de värnpliktiga som fått sin utbildning förlängd till 15 månader och nyligen avslutat kadettskolan har visat en mycket positiv inställning och haft god motivation för sin tjänstgöring.

• Försvarsviljan uppenbaras också genom avslutningen till hemvärns- och frivilligverksamhet. Vi har aldrig tidigare – inte ens under 2. världskriget – haft så mycket folk i hemvärdnet som fn. Tillströmningen till frivilligorganisationerna är så stor att man på många håll inte kan ta emot och utbilda alla som vill komma.

• En stor del av de människor som skall leda verksamheten i totalförsvarets krigsorganisation är högt kvalificerade personer i det civila fredstida samhället. Det är en klar erfarenhet hur intresserat och villigt dessa ställer upp vid de övningar som regelmässigt försiggår i totalförsvarets ram, många gånger med åsidosättande av ordinarie verksamhet och stor insats av fritid.

• En söndag under hösten 1979 anordnades på Karlberg i Stockholm en försvarsutställning av det frivilliga försvaret med cirka 15 000 besökare. En annan höstsöndag firade Västmanlands flygflottilj 50-årsjubileum. Cirka 30 000 människor kom trots ett miserabelt väder.

De nämnda exemplen kan mångfaldigas och visar att det finns en stark försvarsvilja och ett stort intresse för försvaret på bredden och djupet av Sveriges folk.

Med ÖB perspektivplan del 2, den positiva attityd till försvaret som finns hos huvuddelen av vårt folk samt den anda, lojalitet och goda insatser som görs av de anställda borde det finnas en god grund för att fatta politiska beslut om försvaret som är väl förankrade i de säkerhetspolitiska realiteter som vi måste räkna med under 1980-talet. Försvarsmakten måste ges rimliga förutsättningar och resurser så att den kan lösa sina viktiga uppgifter även i framtiden.

Inte ens i den av ÖB föreslagna högsta nivån i ÖB 80 kommer försvaret att ta en större andel än hittills av samhällsekonomin. Sanningen är att totalförsvarets del av statsbudgeten halverats sedan 1960-talet.