Försvarsmaktens perspektivstudie – några tankar

av Helge Löfstedt

Résumé

In this article some comments are given on a study of a possible future defence structure and organization, which was presented by the Swedish Armed Forces Headquarters in October 2013. A first observation is that Swedish defence forces have to cover large areas and long distances. This creates a need for more careful trade-offs between distributed cover forces and highly mobile forces. Also, a more deliberate use of High-Low-Mix of systems and units is suggested than what has been suggested in the study. Another observation is that air components with their high mobility will be even more important than what is claimed. The ability to operate joint Air-Land as well as Air-Sea should be emphasized. Also, the reluctance against air efforts carried out far outside our own territory, which Swedish politicians have earlier demonstrated, should be taken into account.

I BÖRJAN AV oktober 2013 redovisades Försvarsmaktens perspektivstudie 2013 som innehåller en beskrivning av utvecklingen fram emot 2020-talet och därefter mot år 2030. I studien beskrivs trender som bör påverka Försvarsmaktens utveckling: framtida konflikters karaktär, den tekniska utveckling som bedöms väsentlig samt hur operationsmiljön för de svenska stridskrafterna kan komma att förändras och utvecklas. Ett centralt inslag i perspektivstudien är det avsnitt som behandlar utvecklingen av vissa stridskrafter och förband. Det är också detta avsnitt som har föranlett de reflexioner som här redovisas.

En styrka i studien är att man vill lyfta fram *system av system* som princip och detta i ett operativt helhetsperspektiv. I för många sammanhang har man annars nöjt sig med betraktelser av enskilda system och slentrianmässigt uttalat att man måste vinna dueller. Sådana uttalanden fjärmar sig då från moderna militärteoretiska tankar om vikten av manöverkrig i en kamp om operativ handlingsfrihet för att uppnå politiska mål. System av system med manövertänkande må vara komplext och svårtillgängligt tankegods, men är enligt min mening avgörande för att kunna utforma resurseffektiva försvarsstrukturer i den moderna säkerhetspolitiska miljö vi lever i.

I de första avsnitten beskrivs svårigheterna att lösa de uppgifter som de kraftiga minskningarna i den militära organisationen medför. Med denna bakgrund lämnas ett underlag för diskussioner som syftar till att finna kombination av förband och system som på ett lämpligt sätt kan användas i kommande planering. Det intressantaste avsnittet i perspektivstudien är redovisningen av tre operativa koncept som vardera innehåller olika kombinationer av militära resurser. I bifogad tabell sammanställts de viktigaste karakteristika för dessa tre koncept.

Koncept	Markstrids-krafter	Marina strids-krafter	Flyg- o Lv- stridskrafter	Operativ karakteristik
Proaktiv	Ej mekförb, ökning jägare- o specialförband, robotartilleri, Hemvärn: viss förstärkning	Dagens förmågebredd, men färre	Dagens förmågebredd, men färre. Nytt luftvärn med lång räckvidd	Skall tidigt slå mot kritiska sårbarheter hos motståndaren på stort operativt djup med konventionella fjärrstridsmedel. Fordrar tidiga politiska beslut. Markstrid: starkare i ett område, i övrigt fördröjning med låg ambition. Relativt hög förmåga mot systematiska kränkningar
Aktiv	Färre markstridskrafter En mekaniserad brigad med hög operativ rörlighet. Hemvärn: dagens dimension men koncentration till prioriterade områden	Dagens förmågebredd, men färre,	Dagens för- mågebredd, men färre. Nytt luftvärn med lång räckvidd	Begränsade luftförsvars- och sjömålsoperationer, men i lägre omfattning än konceptet Proaktiv. Markstridsförmåga i *en riktning* för kombination av anfalls- och fördröjningsstrid. Fordrar tidiga politiska beslut. Lägre förmåga än *Proaktiv* mot territoriella kränkningar.
Reaktiv	Några mekaniserade bataljoner med understödsenheter. Ej brigadstruktur, annan ledning. Förstärkt hemvärn med bl a skyttebataljon	Minskad förmågebredd och färre, inga ubåtar,	Minskad förmågebredd och färre. Nytt luftvärn med lång räckvidd	Defensiva luftförsvarsopera-tioner. Viss förmåga till sjömålsanfall. Nytt markstridskoncept för fördröjningsstrid med aktiva inslag i en riktning. Även viss förmåga i andra riktningar. Lägst förmåga m a p sjöfartsskydd och territoriella kränkningar.

Tabell: Tre framtida koncept och operativa idéer till försvarsorganisation.

En förutsättning som kanske är självklar i nuläget men ändå bör tydligt framhållas är att *förmåga i närområdet* får vara styrande för Försvarsmaktens dimensionering och avvägning.

De tre koncepten benämns *Proaktiv*, *Aktiv* respektive *Reaktiv*. Den operativa idén med konceptet *Proaktiv* är att vid ett militärt intrång på svenskt territorium tidigt genom offensiva åtgärder försvåra eller fördröja en inkräktares agerande.

En första kommentar är att studien använder begreppet väpnat angrepp medan jag föredrar begreppen militärt intrång liksom inkräktare i stället för begreppet angripare. Syftet med ett intrång är att ta en pant, utpressa eller att skrämma offret till en politisk eftergift. Motivet för mitt val av

begrepp är att de bättre återspeglar den internationella miljö som nu är aktuell och på ett avgörande sätt skiljer sig från vad som var gällande under kalla kriget.

Konceptet *Aktiv* har en delad ambition mellan att kunna agera med fjärrstridmedel och att med markstridskrafter kunna genomföra aktiv strid avseende anfall och fördröjningsstrid som försvårar för en inkräktare att nå ett tidigt avgörande.

Den operativa idén med konceptet *Proaktiv* är att kunna störa inkräktarens agerande och så länge som möjligt genom framförallt fördröjningsstrid förhindra kontroll av vitala objekt och områden.

Avgränsningar och gemensamt

Gemensamt för de tre koncepten är att de utformats för att kunna inrymmas i en prolongerad försvarsekonomi och då med den reella fortsatta minskning som förorsakas av prisökningar utöver allmän inflation samt en viss rationaliseringsprocent. (Den senare förtjänar en egen analys som dock inte redovisas här) Detta innebär bl a att volymen förband och system måste minskas, vilket anges som förutsättning. Väsentligt är då att även grundorganisationen d v s antalet regementen, marina baser och flygflottiljer måste minskas. Jag har dock svårt att se att inte även kombinationer som medför behov av utgifter på en något högre nivå kan både diskuteras och argumenteras för.

I alla tre koncept finns ett antal gemensamma förmågor kopplade till viktigare ny materiel: Förmåga i cybermiljö, obemannade farkoster, flygande radarspaningsenheter, snabbdatalänkar för ökad samverkan mellan olika förband och system samt JAS 39 E. Vidare ingår nytt luftvärn med längre räckvidd än dagens i alla tre koncept. Motivet för detta är dock tunt. Här kan gärna läggas till att man i omvärlden länge sett fördelar med att kombinera stridsflyg och kvalificerat luftvärn. Sådant luftvärn anses många gånger utgöra en styrkemultiplikator som frigör stridsflyget från statiska försvarsuppgifter till uppgifter där dess höga operativa rörlighet kan komma till sin rätt. I Sverige har man mest sett sådant luftvärn som ekonomisk rival till stridsflyget. Vidare saknas kvalificerat luftvärn på de svenska ytstridsfartygen, vilket också utgör en svaghet i ett internationellt perspektiv.

De tre koncepten anges inte vara avsedda eller utformade för att utgöra möjliga alternativ för ett framtida försvarsmaktskoncept. De skall ses som underlag för diskussion av försvarsmaktens utformning med hänsyn till vilken förmåga som efterfrågas. I denna diskussion kan då rimligen behandlas kombinationer av förmågor och system som förekommer i olika koncept. Man måste dock vara medveten om att man lätt hamnar i högre utgiftsnivåer än den prolongerade.

Förmåga till internationella insatser görs här inte till föremål för några överväganden. Denna förmåga ”bestäms vid varje given tidpunkt av vilka förmågor som är operativt tillgängliga”.

Gotland och den militära svagheten där nämns inte. Detta är förvånande med tanke på att man i många analyser ser en förstärkning dit som ett av de mest angelägna tillskotten i ett kommande försvarsbeslut.

Försvarets ambitionsnivå

Förmåga till väpnad strid anges som utgångspunkt när man diskuterar försvarets inriktning och mål. Här vill jag lyfta fram ett förtydligande som styresmannen i Kungliga Krigsvetenskapsakademien, Frank Rosenius, lade fram under hösten.

Ambitionsnivån för försvaret måste i nuvarande ekonomska förutsättningar rimligen begränsas till att kunna störa en inkräktare som snabbt vill få kontroll över viktiga svenska områden. Väsentligt är då att försvaret har sådan styrka och uthållighet att handlingsfrihet att *ta emot hjälp* kan bevaras. Jag vill lägga till att en inkräktare eller aktör i övrigt, genom begränsad resursinsats eller militär demonstration, inte heller får ges möjlighet till framgångar som internationellt upplevs som förnedrande. Vidare är det angeläget att kapaciteter för offensiv strid ingår. Detta även om uppgiften att slå eller nedkämpa en operativt signifikant styrka rimligen inte kan utgöra en primär ambition.

Vidare, inspirerat av Frank Rosenius; den militära utvecklingen i omgivningen är redan inne i ett paradigmskifte mot ökat inslag av lättrörliga och till väsentlig del fjärrstyrda vapensystem som kan verka på stora avstånd. Det ger möjlighet att utveckla mycket rörliga förband med stor slagkraft. Försvarets motdrag måste då bli att ha tillgång till förband med *rörlighet* som motsvararar inkräktarens. Min tolkning blir att Försvarsmakten skall ha förmåga att snabbt ta upp strid för att störa inkräktaren samt förmåga att därefter snabbt ge understöd och förstärkning till en nivå som blir operativt verkningsfull.

Ovanstående leder tanken till flygstridskrafterna. Dessa har förmåga att tidigt kunna samlas till olika del av landet och där stödja de egna fåtaliga sjö- och markstridsstyrkorna. I perspektivstudien lyfts däremot fram förmåga att verka på stort operativt djup, kanske på andra sidan Östersjön. Detta leder till att det är angeläget att diskutera *Konceptens politiska hanterbarhet.*

I studien skriver Försvarsmakten att i alla tre koncepten fordras tidiga politiska beslut. Man tänker då på att vid stegrad konfliktnivå fordras tidigt val av riktning till vilken de fåtaliga resurserna skall koncentreras. Här bör man tillföra att i konceptet *Proaktiv* är avsikten att bekämpa inkräktarens baser och då helst tidigt under förberdelser och uppladdning inför ett intrång. Här finns det anledning till invändningen att sådan tidig bekämpning vid några tillfällen har diskuterats under det kalla kriget, men stött på mycket kraftigt politisk motstånd. Det anses som alltför offensivt för att passa i ett försvar med i grunden defensiv inriktning. Rimligen kan motsvarande anföras mot konceptet *Proaktiv*. Hela konceptet riskerar därmed att direkt avföras från diskussionen. Förmåga att snabbt verka i alla delar av det egna landet bör vara det tyngsta argumentet för de operativt högrörliga flygstridskrafterna snarare än förmågan att verka på stort operativt djup.

Även konceptet *Aktiv* har problem med avseende på politisk hanterbarhet. Även om den mekaniserade brigad, som ingår i konceptet, kan förutsättas ha hög operativ rörlighet blir den reella följden att markförsvaret en mycket ojämn fördelning över landet och starkare i den riktning där brigaden samlas (förutsätter ett tidigt politiskt kraftsamlingsbeslut). Därmed kan det politiska löftet att hela landet skall försvaras upplevas som icke uppfyllt. Om brigaden i stället delas i flera riktningar går det inte att uppfylla konceptets intentioner att tidigt, genom aktiv strid, försvåra en inkräktare från att nå tidiga framgångar.

Rent operativt innebär också en utpräglad tidig kraftsamling av sjö- och markstridskrafter till en enda riktning att en intelligent inkräktare med god underrättelsetjänst väljer att göra sin framstöt mot en svagt försvarad riktning. Här kommer man in på ett dilemma som nämns i den strategiska litteraturen. I många situationer kan det nämligen vara nödvändigt att kombine-

ra aktiva (offensiva) aktioner med aktioner som syftar till att bevara och vidmakthålla den egna handlingsfriheten. Sådana aktioner kan med fördel genomföras med ett defensivt inslag, men innebär också att antalet tillgängliga enheter får stor betydelse.

Till bilden hör också att förmåga att störa kan åstadkommas av förband och system med prestandanivåer som är lägre än vad som fordras för mera aktiva uppgifter. Väsentligt är då att finna en utformning av förband och system som har tillräcklig förmåga att verka men samtidigt är förenade med måttliga utgifter och kan inrymmas till ett visst antal. Detta för att erhålla förmåga att närvara och snabbt kan ta upp inledande försvar över större delar av landet.

High Low Mix

Att det svenska försvaret kan skapa en trovärdig tröskel förutsätter väl genomförda *avvägningar mellan kvalitet och antal*. Det blir då svårt att dela synen på den prioritering av kvalitet före kvantitet som perspektivstudien avslutas med. Denna prioritering leder tanken fel enligt min åsikt. Här behövs mera av tanken *system av system*. Eller för att bli något mera konstruktiv – man bör aktualisera ett begrepp som funnits av och till i den internationella försvarsdebatten nämligen High Low Mix. Förband och system i Low-registret är då med sin lägre kostnad och större antal viktiga för att skapa och bevara den egna handlingsfriheten. De bidrar därmed till att skapa möjligheter för High-enheternas mera aktiva aktioner. När jag betraktar försvarsorganisationerna i omvärlden framträder High Low Mix som en mera använd princip än ensidig prioritering av kvalitet. Detta även om systemvisa prestandahöjningar varit vanliga efter kalla krigets slut.

Både koncepten *Proaktiv* och *Reaktiv* inrymmer markstridskrafter som kan karakteriseras som High Low Mix. Konceptet *Aktiv* i mindre utsträckning.

Även för sjö- och flygstridskrafter bör man beakta att High Low-principen skulle ge operativa fördelar. Det är angeläget att våra flygstridskrafter får nya stridsflygplan, JAS version E, med högre förmåga jämfört med dagens (JAS version C/D). Men vi bör ta intryck av andra länder där stridsflygplan med inte fullt så höga prestanda används för spaning samt för attack mot sjö- och markmål. Det innebär att även JAS C/D är av väsentligt värde för att delta i de tidiga samordnade sjömålsanfall som man lyfter fram i några av de tre koncepten. Det är vidare minst lika angeläget att motsvarande samordnade anfall kan genomföras mot *markmål*. Något som förbigås i perspektivstudien, vilket är en stor brist. Sammantaget blir det då angeläget att behålla ett antal av dessa JAS C/D och att det samlade antalet stridsflygplan bibehålls eller till och med ökas även när den nya versionen kommer i tjänst. Grundmotivet är då den höga operativa rörlighet jämfört med sjö- och markstridskrafter som tidigare nämnts.

När det gäller markstridskrafter finns det några förslag och nyheter som bör uppmärksammas.

De gäller ökning av förmågan att tidigt möta en inkräktare som söker sig till militärt svaga områden. Nyheterna är ökning av lätta förband (jägar- och specialförband) med inriktning mot informationsinsamling och målangivning med ett starkt inslag av modern IT-teknologi. Vidare utveckling av hemvärnet. Dessa nyheter finns i koncepten *Proaktiv* respektive *Reaktiv* och kan gärna kombineras. Förmåga till samverkan mellan dessa och flygstridskrafterna bör dock framhållas tydligare.

På samma sätt vore det mycket angeläget att finna lösningar när det gäller sjöstridskrafter som kan ge flera enheter, särskilt avseende ytstridskrafterna. Det nuvarande mycket ringa antalet leder till tydliga brister i sjöoperativ förmåga. Något som bör rättas till. Här efterlyser jag ett nytt tänkande. Ett uppslag är ett accepterande av principen High Low Mix i större utsträckning. Ett andra är hur kustbevakningens resurser kan utnyttjas. Vidare fordras att ytstridskrafterna utrustas med kvalificerat luftvärn. Detta för att skapa internationell likvärdighet och trovärdighet.

Författaren är överingenjör och ledamot av KKrVA.