



*Tal av Generaldirektör Peter Sandwall
Folk och Försvars Rikskonferens, Sälen den 14 januari 2013*

Det talade ordet gäller

Kartan och verkligheten

Ers Kungliga Höghet, ärade statsråd, konferensdeltagare,

24 timmar om dygnet, sju dagar i veckan, året om, står de här männen och kvinnorna – tillsammans med resten av Försvarsmakten – redo i händelse av kris eller konfliktsituation här hemma eller utanför rikets gränser.

Nu undrar ni antagligen om dessa klarar att hålla emot mer än en vecka. Den frågan kommer jag att återkomma till.

Låt mig först konstatera att den militära professionens yttersta syfte är att uppfylla statsmakternas krav. Så långt skiljer sig inte vårt yrke från andra i statlig förvaltning. Det unika med den militära professionen är storskalig legitim våldsutövning. Det är det som genererar behovet av en försvarsmakt.

Ett försvars uppgift är också att bidra till att skapa en säkerhetspolitisk handlingsfrihet och därmed skapa rådrum i händelse av ett skärpt omvärldsläge eller en kris. Hur ett land väljer att utforma sin försvarsmakt, påverkas också av hur omvärlden förändras. Den genomgripande försvarsreform vi nu genomför beror på att det ställs helt andra krav på försvaret av Sverige och svenska intressen än under kalla kriget. Då hade vi en statisk omvärldssituation. Idag förändras den i en helt annan hastighet.

Att den här reformen skulle bli omfattande, det tror jag vi alla anade. Men att den skulle bli så omvälvande, det tror jag inte någon av oss kunde inse.

Vi genomför nu i högt tempo något helt nytt i förhållande till pliktsystemet. Detta innebär att vi också stöter på oförutsedda frågeställningar som vi måste ta oss an med både ödmjukhet och fasthet. Vi har ju fått ett uppdrag av våra folkvalda att leverera ett användbart och tillgängligt försvar.

Men jag ska vara helt ärlig och säga att den omfattande förändringen också sliter på alla oss som arbetar i Försvarsmakten. Tempot i reformen är mycket högt. Den är nu inne i sin mest intensiva fas. I vår organisation är vi vana vid att ha tydliga

mål och tydliga svar. Det har vi inte alltid idag. Förutsättningarna läggs nämligen i många fall på plats efterhand. Att det då uppstår synpunkter och kritik mot hur Försvarsmakten leds och styrs är inte konstigt.

Trots en hög förändrings- och arbetstakt i vår organisation, genomför de som vi såg på videon nyss, liksom alla andra anställda och frivilliga, ett arbete som jag är mycket stolt över. Vi bygger nu upp för oss oprövade system. Parallellt med detta genomför vi övnings- och utbildningsverksamhet samt nationella och internationella insatser.

Därutöver har vi även infört internationell tjänstgöringsskyldighet och ett tvåbefälssystem, utarbetat en ny insats- och basorganisation och genomfört en stor omstrukturering. Dessutom har vi i höstas genomfört en övergång av personal från FMLOG till FMV. Allt detta utgör grunden för att vår personal ska kunna lösa de uppgifter som krävs av ett insatsförsvar. Men detta är också åtgärder som högst påtagligt påverkar den enskilde individen.

Trots dessa utmaningar visar våra medarbetarundersökningar att vår personal i dessa förändringens tider har förtroende för sin närmsta chef. Det visar att det ledarskap Försvarsmaktens chefer på olika nivåer utövar i kretsen av sina medarbetare står sig väl även under förändring. Denna professionalism avspeglar sig också i den fantastiska uppskattning som vår personal röner bland våra internationella partners, varhelst vi uppträder.

Krigsförbanden utgör stommen i vår organisation. Deras tillgänglighet och förmåga ska öka. De ska i ökad utsträckning kunna genomföra insatser, upprätthålla beredskap och vidmakthålla och utveckla sig själva. Därför ökar reformtakten i år, genom att vi fortsatt kommer att tillföra personal i de nya kategorierna till våra förband och vidareutveckla Försvarsmaktens övningsverksamhet.

Men jag vill understryka att det nya försvar vi nu bygger upp ännu inte är färdigt med de nya personalkategorierna. Den av riksdagen och regeringen beslutade försvarsförmågan är alltså under uppbyggnad.

För att vi ska kunna genomföra omställningen krävs att vi har personal som kan genomföra den planerade verksamheten. Det handlar både om numerär och rätt person på rätt plats. Detta är något som kommer att ta tid. Större reformer av personalförsörjningssystem tar år eller till och med decennier att genomföra.

Det är därför för tidigt att dra långtgående slutsatser om det nya systemet är framgångsrikt eller ej. Detta gäller inte minst den nu pågående rekryteringen av tidvis tjänstgörande (GSS/T). Det är alltså först i år vi är framme vid att rekrytera via den grundläggande militära utbildningen (GMU). Anledningen till att vi först nu rekryterar via GMU är att lagstödet för tidvis tjänstgörande trädde i kraft 1 juli förra året. Innan dess kunde vi bara teckna interimskontrakt med soldater och sjömän som tidigare genomfört värnplikt.

I vår strävan att upprätta så många tillfälliga kontrakt som möjligt, kontaktade vi under 2011 och 2012 flera tiotusentals före detta värnpliktiga. I november 2012 hade vi cirka 1 200 anställda GSS/T och prognosen mot slutet av 2012 är cirka 1 500 anställda GSS/T. Samtliga förband runt omkring i Sverige arbetar fortsatt ytterst intensivt med frågan. Direktrekrytering fortsätter under 2013. Det är alltså fler tidvis tjänstgörande soldater och sjömän på gång.

Vad vi däremot vet efter två och ett halvt år in på reformen är att rekryteringen av kontinuerligt anställda soldater och sjömän (GSS/K) så här långt gått över förväntan. Osäkerheten är hur länge de väljer att stanna hos oss. Av de som slutar säger de flesta att de trivs och att de till sina vänner rekommenderar en anställning i Försvarsmakten. De själva anser sig dock vara färdiga med soldat- och sjömanslivet efter i många fall flera års anställning, som även inkluderat en eller flera utlandsinsatser hos oss. De har därefter gått till studier eller nytt arbete.

Att gå från ett arbete som hel- eller deltidanställd soldat eller sjöman till ett civilt arbete är nytt. Försvarsreformen med frivillig rekrytering är en samhällsreform. Detta gäller inte minst vår tidvis tjänstgörande personal som ska kombinera sin civila anställning med ett arbete hos oss.

Försvarsmakten har ett stort ansvar för att skapa förutsättningar för detta. Vi vill för arbetsgivarna särskilt lyfta fram värdet av att anställa personal med ledarskapsutbildning och träning i självständigt agerande och arbete i grupp. Men vi kan inte ensamma ta hela ansvaret för att stödja de civila arbetsgivarna med olika lösningar som underlättar för dem att avvara sin personal. Här behöver vi draghjälp från både parterna på arbetsmarknaden och våra folkvalda.

Vad gäller veteranstödet har Försvarsmakten varit redo att påta sig rehabiliteringsansvaret, men beslut har fattats om att rehabilitering ska ske inom den vanliga vårdkedjan. Gott så, men då bör också rehabiliteringsåtgärderna för våra veteraner vara anpassade för deras behov. Även här har vi ett exempel på där

flera aktörer och politikområden i det svenska samhället engageras i frågor som de kanske inte tidigare arbetat med från dessa utgångspunkter.

Mångfald inom Försvarsmakten bidrar till vår egen utveckling och förmåga. Verksamheten blir mer effektiv med personal av båda könen och en breddad rekrytering. Givet Försvarsmaktens uppdrag att försvara de mest centrala uppgifterna i en demokrati, ska Försvarsmakten också avspegla hela det svenska samhället.

Vi värdesätter kompetens och förmågor oavsett exempelvis kön, färg eller religiös bakgrund. Vi vill bredda vår personalsammansättning utifrån etnicitet så att den speglar det svenska samhället av idag. Försvarsmakten samarbetar därför med Arbetsförmedlingen kring projektet "Öppen Dörr".

Där ges ungdomar med utomeuropeisk bakgrund möjlighet att prova på vad det innebär att vara verksam inom Försvarsmakten. De har därefter möjligheten att ansöka till Grundläggande Militär Utbildning (GMU).

En bred diskussion kring de säkerhets- och försvarspolitiska frågorna är en grundläggande förutsättning för att vi ska få en så bred samhällsförankring och rekryteringsbas som möjligt. En bred rekryteringsbas innebär också att förutsättningarna att rekrytera olika kompetenser ökar. De bidrar i sin tur till att höja Försvarsmaktens samlade förmåga. Vår samlade förmåga och kompetensbas bygger också på de kunskaper som frivilligrörelsen tillför Försvarsmakten.

I insatsförsvaret ställs också höga krav på hemvärnsförbanden beträffande förmåga, beredskap och tillgänglighet. Hemvärdet består av 20 000 personer fördelade på 40 bataljoner över hela landet. Under 2012 har Hemvärdet genomfört en omfattande övningsverksamhet och också tillförts ny materiel. Detta ger goda förutsättningar för en fortsatt bra verksamhet inom Hemvärdet. Jag vill särskilt lyfta fram Hemvärdet och det stöd som ni givit till samhället under det gångna året.

Vad är det då för uppgifter som den reformerade Försvarsmakten kommer att ställas inför framöver?

Den förändrade omvärlden innebär att Försvarsmakten måste förhålla sig till ett väsentligen förändrat strategiskt sammanhang. Säkerhetspolitiken fortsätter att utvecklas och Försvarsmaktens verksamhet utgör en del av denna förändring.

Den nya säkerhetspolitiska miljön innebär också att Försvarsmakten behöver bli ett mer flexibelt och mer användbart säkerhetspolitiskt instrument. Andra verktyg i en modern säkerhetspolitisk verktygslåda utgörs exempelvis av diplomati, och handels-, energi- och miljöpolitiska åtgärder. Ett exempel på detta är Sveriges militära deltagande i olika internationella krishanteringsinsatser och de efterföljande civila insatserna.

Genom att på olika sätt kombinera verktygen kan vårt land skapa synergieffekter för att försvara och stärka svenska strategiska intressen i vårt närområde och längre bort. Att definiera sina långsiktiga intressen lär bli allt viktigare i en värld som förändras i snabb takt. Men samtidigt kräver en föränderlig värld att man har flexibilitet att möta förändringar som uppstår.

Det är bra att regeringen i sin budgetproposition nämner de strategiska intressena som ett område vilket skulle kunna studeras av försvarsberedningen. 2004 års försvarsberedning berörde frågan om en samlad syn på säkerhet och föreslog att en säkerhetsstrategi skulle kunna utarbetas. En sådan strategi skulle kunna bidra till att än tydligare klarlägga uppgiftsfördelning och roller mellan olika aktörer både nationellt och internationellt. Jag bedömer att det finns ett ökat behov av ett sådant arbete. Vi står ju inför sammansatta och gränsöverskridande utmaningar, exempelvis vad gäller ett nationellt koncept för cyberförsvar.

Då dagens och morgondagens utmaningar är avsevärt mer sammansatta än tidigare och hoten ofta är nationsöverskridande kan inte Sverige – och knappast något annat land heller – hantera dagens utmaningar utan att samverka med andra. Solidaritet och samverkan kan ta sig uttryck i många former. Men vi ska komma ihåg att en militärt alliansfri nation alltid ytterst måste kunna lita till sina egna resurser. Detta gäller både för den vardagliga kontrollen av territoriet och vid större kriser och militära utmaningar, för att därmed skapa tillräcklig säkerhetspolitisk handlingsfrihet.

Hur var det då med det svenska försvarets förmåga att vid en utbyggd insatsorganisation hålla ut vid ett fullt krig, dvs den högintensiva operationsfasen? Min yrkesmässiga militära bedömning är att vår uthållighet då skulle vara cirka en vecka. Men jag vill också understryka att en sådan situation inte uppstår utan förvarning. Den har i sådant fall föregåtts av en period av operationer med lägre intensitet som omfattar alla Försvarsmaktens resurser. Och efter ett högentensivt skede har Försvarsmakten fortfarande en viss operativ förmåga, främst på marken. Ett sådant scenario omfattar alltså 3-4 veckor, vilket ger visst rådrum.

Detta är ingen onormal ambition som gäller enbart för vårt land utan är en realitet bland västerländska moderna försvarsmakter.

Det svenska försvarets uthållighet är rimligt dimensionerat utgående från den omvärldsbeskrivning som låg till grund för det försvarspolitiska inriktningsbeslutet 2009 och en potentiell motståndares resurser under de närmaste åren.

För att Försvarsmaktens förmåga, inklusive uthållighet, ska kunna vidmakthållas långsiktigt bortom nuvarande försvarsbeslutsperiod, krävs ytterligare köpkraft. Jag har under våren och sommaren förra året redovisat Försvarsmaktens behov för en långsiktig ekonomi i balans. Nu har jag fått regeringens uppdrag att fördjupa och konkretisera det ekonomiska underlaget för detta och att tala om vilka åtgärder som är nödvändiga. Det uppdraget ska jag redovisa till regeringen den 1 mars. Därför kommer jag inte att fördjupa mig i det här och nu.

Givet de utmaningar det svenska samhället kan ställas inför vid händelse av kris är civil-militär samverkan på hemmaplan viktig. Dagens försvarsplanering sker i ett helt annat samhälle än det vi hade bara för 10 år sedan. Samhället är idag mycket mer beroende av fungerande IT-system, korta ledtider i leveranser och produktion, men också att tidigare offentliga monopol numera bedrivs av flera privata aktörer. Det är alltså en försvarsplanering 2.0 vi genomför i samverkan med samhällets andra aktörer. De regionala staber som just nu upprättas i Boden, Kungsängen, Skövde och Revingehed har en central roll i denna samverkan.

Den föränderliga omvärlden behandlas också i det arbete som försvarsberedningen påbörjade tidigt i höstas.

Från mina utgångspunkter bör försvarsberedningens två viktigaste uppgifter vara att ta ställning till om 2009 års bedömning av omvärldsutvecklingen fortsatt är relevant och till att klarlägga hur en anpassad försvarsförmåga ska kunna vidmakthållas på lång sikt.

Försvarsmakten har, som andra myndigheter inom försvarsområdet, lämnat in underlag till beredningsarbetet. Det första underlaget behandlar den övergripande omvärldsutvecklingen fram till 2020, men även globala trender bortom 2030.

Vårt underlag pekar på att det under de kommande årtiondena kommer att ske väsentliga globala geopolitiska förändringar. Dessa kommer på ett eller annat sätt att påverka Sverige. Och därmed även Försvarsmakten.

En av de övergripande förväntade globala trenderna utgörs av maktförskjutningen från väst till Asien. En annan trend är den teknologiska och ekonomiska globaliseringen som bidragit till fredlig integration mellan väst och nya stormakter, men som samtidigt skapat interna spänningar i flera stater. En tredje trend är att påfrestningarna inom miljö- och klimatområdet ökar.

Detta är förvisso ingen unik analys av Försvarsmakten. Jag vill här dock vara tydlig med att Försvarsmaktens bedömning pekar på att denna utveckling kan leda till kritiska säkerhetspolitiska konsekvenser.

Om dessa tre trender skulle ske i kombination med allt större påfrestningar på den globala ekonomin kan detta leda till växande sociala problem och ökad brottslighet. Men även till växande politiskt missnöje, ökat utrymme för extrema protestpartier och minskat stöd för demokratiska värderingar.

Skulle dessa trender hålla i sig och skärpas kan global politik återigen komma att präglas av en mer nollsummeartad realpolitik och ökade nationella ambitioner med ökad risk för konfrontation mellan starka aktörer.

Den säkerhetspolitiska miljön blir mer oförutsägbar. Brukandet av militär förmåga för att skydda nationella intressen bedöms bli särskilt viktigt för ett flertal betydande aktörer.

För att möta denna mer oförutsägbara miljö behövs det god balans med tillräcklig förmågebredd och förmågedjup för Sveriges försvar för att kunna hantera militära uppgifter nationellt, i närområdet och internationellt. En central fråga är hur vi vidmakthåller en önskad nivå av tröskeleffekt, handlingsfrihet och handlingsberedskap. Därutöver tillkommer frågan om hur vi hanterar de nationella och multilaterala säkerhetsintressena avseende funktionella flöden, som t.ex. handel och energi, regionalt och globalt.

Jag känner en oro att de förändringar av militär förmåga som tar form i vårt närområde kan innebära ökade risker och behov av nya överväganden för vår försvarsförmåga.

Redan idag ser vi ett ökat intresse för Östersjö- och Arktisregionerna. I mångt och mycket är detta kopplat till energi- och handelsflöden. Respektive utveckling i Östersjön och Arktis får därför inte ses isolerade från varandra. I och med att klimatförändringarna mer och mer öppnar upp för sjötransport och ökade

möjligheter till råvaruutvinning i Arktis kommer detta område att få en än större strategisk betydelse.

I vårt omedelbara närområde ser vi att det strategiska internationella militära intresset för Östersjön varierar över tiden. Men vi ser också att normalbilden i Östersjön förändrats under de senaste 10 åren. Den ryska övningsverksamheten har ökat både i frekvens och i komplexitet. Samtidigt övar NATO-länderna med oförändrad, eller med något lägre frekvens än tidigare.

NATO:s missilförsvar kan också komma att påverka det säkerhetspolitiska landskapet i vårt närområde.

I en så här kompakt säkerhetspolitisk miljö kan mycket begränsade militära åtgärder få oförutsedda signaleffekter. Det är därför viktigt att arbeta med ömsesidiga förtroendeskapande åtgärder. Allt i syfte att undvika eventuella missförstånd.

Just nu genomför Ryssland en modernisering av sina stridskrafter och en militärreform. Den inkluderar även Sveriges direkta närområde. Syftet är att, liksom Sverige, skapa ett insatsförsvar med mindre volym men med högre kvalitet och tillgänglighet. Ryssland satsar cirka 5 000 miljarder kronor på ett beväpningsprogram.

Moderniseringen av den ryska materielen går bra. Denna omfattar också de strategiska och taktiska ryska kärnvapnen. Dessa kommer även i framtiden att utgöra ett centralt element i den ryska doktrinen.

Den ryska reformen beräknas vara genomförd kring 2020, ungefär samtidigt som vår egen reform. Den ryska planen är att de väpnade styrkorna då ska bestå av ungefär en miljon personer.

Den ryska militära förmågan har redan ökat och bedöms fortsatt öka. Samtidigt ska man komma ihåg att hot är en kombination av militär förmåga, intention och politisk vilja. Just nu ser vi inget militärt hot, men vi bör följa den politiska och socioekonomiska utvecklingen i Ryssland framöver.

Utvecklingstendenserna pekar mot att Sverige återigen hamnar i den geopolitiska skärningspunkten i Nordeuropa.

Men även om Sverige återigen skulle hamna i en sådan geopolitisk skärningspunkt är det under andra förutsättningar än under kalla kriget. Då hade vi en statisk hotbild med NATO på ena sidan och Warszawapakten på den andra.

Den globala utvecklingen pekar redan idag mot att det sker en geopolitisk tyngdpunktsförskjutning österut. USA kommer att fokusera mer på Stilla Havets regionen. Europa bör därför räkna med att ta mer ansvar för sin egen säkerhet. Detta omfattar även vårt eget närområde – Östersjön och Arktis.

De nu pågående geopolitiska globala förändringarna innebär också att den bi- och unipolära världen håller på att ersättas av en multipolär värld. Men även om USA:s dominans avtar, kommer det även framöver att finnas få allvarliga problem i världen som kan lösas utan USA:s engagemang. Den transatlantiska länken förblir därför central för Europa och därmed också för Sverige.

Dagens utveckling är delvis motsägelsefull. Länder blir mer och mer beroende av varandra genom att olika flöden samverkar. Samtidigt kan den ekonomiska krisen leda till att länder blir mer introverta och protektionistiska. Frågan är hur villigt ett land är att vara solidariskt med andra om man har egna interna socioekonomiska utmaningar.

Den ekonomiska krisen har också säkerhetspolitiska konsekvenser, vilket avspeglas i t.ex. krympande eller oförändrade försvarsbudgetar i västvärlden.

Motsägelsen för oss i Försvarsmakten och våra västerländska kollegor är att vi förväntas göra mer i den ständigt föränderliga omvärlden men till en mindre kostnad. Detta ställer ännu högre krav på effektiv användning och samordning av militära resurser mellan oss. Men därtill krävs också resurstillskott eller förändrade uppgifter.

När vi talar om att dela resurser handlar det om ett givande och tagande. Det innebär kalkylerad risktagning eftersom vi inte har full handlingsfrihet med dessa förmågor.

En förutsättning för en framgångsrik effektiviseringsprocess bygger på ett ömsesidigt förtroende och tydliga spelregler.

Låt mig avslutningsvis konstatera att det är många utmaningar, i olika dimensioner, vi står inför.

Det vi vet med säkerhet är att osäkerheten ökar. Det kräver kunskap, god lägesuppfattning och allomfattande analys. Dessutom måste vi ha en bred säkerhetspolitisk verktygslåda för att kunna bemöta oförutsedda utvecklingar. Större osäkerhet kräver flexibilitet och redundans.

Därtill måste ett militärt alliansfritt land ha trovärdighet, tröskeffekt och handlingsfrihet – för att på ett så tidigt stadium som möjligt kunna förhindra eller möta potentiella negativa utvecklingstendenser. Om vi har kvalificerade resurser att sätta in vid en kris kommer vi också att uppfattas som trovärdiga av vår omvärld.

Ur Försvarens perspektiv kan vi inte se några tecken i omvärlden som motiverar att Sveriges försvarsmakt ska sänka sin förmåga i förhållande till dagens organisation. Den definierades ju för några år sedan, och därmed tar sin utgångspunkt i ett förhållandevis gynnsamt militärstrategiskt omvärldsläge. Därför är det så viktigt att vi nu tillsammans med regeringen arbetar med vad som krävs för att det svenska försvaret kan vidmakthålla den beslutade operativa förmågan.

Omvärldsläget och våra strategiska förhållanden kan vi påverka genom att samverka nationellt och internationellt.

Men hur vi väljer att utforma vår egen framtida försvarsmakt är något Sverige själv måste välja. Uppgiften är inte enkel i en oförutsägbar värld där vårt land återigen kan komma att hamna i en geostrategisk skärningspunkt men i en helt ny kontext.

Tack!