

Foredrag i Oslo Militære Samfund mandag 2. februar 2009

Ved

Paul Narum

Administrerende direktør Forsvarets forskningsinstitutt (FFI)



FORSVARETS STATUS OG UTVIKLING – FFIs PERSPEKTIV

Innledning

Tittelen på foredraget er Forsvarets status og utvikling – FFIs perspektiv. Siden det er FFIs perspektiv jeg skal gi er det utviklingen jeg vil ha i fokus. De av dere som er kommet for å få FFIs syn på eller kommentarer til rapporten fra Riksrevisjonens undersøkelse av omstillingen i forsvarssektoren eller forskjellige medieoppslag om tilstanden i Forsvaret, vil gå hjem skuffet i kveld.

På den andre siden er det viktig grundig å forstå både historien og den reelle nåtilstanden når vi skal stake ut den videre kursen. I denne sammenheng er alle bidrag til å etablere en best mulig situasjonsforståelse svært verdifulle. Både de som gjennomføres internt og de mere eksterne, og spesielt de som er kritiske og påpeker mangler eller skjevheter. Men altså; noen elendighetsbeskrivelse av situasjonen i Forsvaret, eller noen kommentarer på den elendighetsbeskrivelsen som vi ser fra mange hold, kommer altså ikke her i kveld. Jeg vil se framover.

Status

Forsvaret passerte mange viktige milepæler i fjor. To av disse peker seg ut som særdeles viktige. Den ene var vedtaket om Langtidsplanen for den videre utviklingen av Forsvaret, og konkretiseringen av denne i form av årets forsvarsbudsjett. Den andre var Stortingsproposisjon nummer 36, "Nye kampfly til Forsvaret" som ble lagt fram rett før årsskiftet.

Langtidsplanen er viktig først og fremst fordi den signaliserer at den kontinuerlige nedbyggingen av Forsvaret som har pågått gjennom de siste tjue årene skal stoppe opp, og at budsjettene skal få en utvikling som kompenserer for den reelle kostnadsutviklingen i Forsvaret. For å beskrive betydningen av dette brukte forsvarssjefen i foredraget sitt her sist høst det bildet at "Forsvaret har med langtidsplanen og neste års budsjett tatt et skritt tilbake fra kanten av stupet". Dette er et godt bilde som han naturligvis har full dekning for å bruke, og jeg vil spinne litt videre på det fordi det kan hjelpe til med å forklare dagens situasjon. Det var ikke flatt lende før stupkanten; det var en bratt nedoverbakke. Noe grus forsvant ned i dypet i det vi klarte å stoppe. I stedet for å stå trygt på flat mark beveger vi oss langs kanten av stupet med bratt oppoverbakke på den andre siden av oss. Dette er en farefull ferd som krever forsiktig gange og hvor konsekvensene av å trå feil er store. Det kommer jeg tilbake til senere.

Kampflyproposisjonen er viktig fordi den signaliserer at det er en politisk vilje til at Norge skal ha et slagkraftig kampflyvåpen, og fordi den peker ut veien til å anskaffe og drifte denne vesentlige delen av Forsvaret. Det er lagt avgjørende vekt på at kampflykapasiteten skal kunne ivareta våre nasjonale oppgaver i hele konfliktspekteret, inkludert høyintensive stridshandlinger, og skal også på det nivå kunne være vårt bidrag i internasjonale operasjoner. Gjennom denne vektleggingen legger også kampflyvalget en mal for den kvaliteten vi skal ha på også resten av Forsvaret. Det skal altså være et forsvar som virkelig er i stand til å føre krig både i en nasjonal sammenheng og under internasjonale operasjoner når det er nødvendig.

Status i Forsvaret ellers er preget av den brytningstiden vi er inne i. Vi har vært igjennom en lang periode med nedbygging. Denne nedbyggingen har tildels ikke vært planlagt og er til dels blitt til som et resultat av de årlige budsjettildelingene. Et av resultatene er at de helt nødvendige reduksjons- og omstillingsprosessene som er gjennomført de senere årene i mange tilfeller har kommet altfor sent i gang og, som et resultat av det igjen, har måttet gjennomføres svært raskt med de problemer det har medført. Disse omstillingene har vært helt nødvendige og selv om vi i etterpåklokskapens klarsyn ser at mye kunne vært gjort annerledes, er det helt klart at det var ingen opsjon å ikke gjennomføre dem.

Svært oppmuntrende er det at det i den situasjonen vi har vært i de siste årene, har vært mulig å gjennomføre tunge investeringer i nytt materiell. Fregattene, MTB-er og transportfly er kanskje de største og mest synlige, men det er også mye annet. Dessverre er vi nå inne i en periode der mye av det nye ikke er på plass samtidig som gamle er borte. Det er borte enten fordi det på grunn av økonomien ikke er mulig å drifte det gamle samtidig som det nye er under innføring, eller fordi det gamle rett og slett er teknisk utslitt og kassert. Resultatet er redusert operativ evne på mange områder. Men, det er også slik at den operative evnen vil bli bedre de kommende årene etter hvert som det nye kommer på plass.

Gjennom de store materiellprosjektene er kursen inn i en bærekraftig framtid er på mange måter staket ut både for Luftforsvaret og Sjøforsvaret.

For Hæren er situasjonen en litt annen. Her er det ikke åpenbart hvor vi er på vei. Jeg vil ikke her gå inn i den pågående diskusjonen om hvorvidt Hæren er for stor eller for liten, hvor stor den egentlig er eller om den burde ha vært helt annerledes. Det tillater ikke tiden. Jeg er heller ikke klar for å gjøre det fordi vi, etter min oppfatning, mangler deler av den grunnleggende gjennomtenkingen av hvilken rolle landmakten skal spille i dagens og framtidens forsvar, og hvordan vi skal organisere oss for å framskaffe denne landmakten. Gjennom et høyt prioritert prosjekt som vi er i ferd med å starte opp på FFI og som vi har

kalt Framtidens landmakt, vil vi i nært samarbeid med Forsvaret foreta nettopp denne grunnleggende gjennomgangen.

På bakgrunn av vår hovedoppgave, som er å gi forskningsbaserte bidrag til utviklingen av Forsvaret, må status for FFI sies å være god. Vi er involvert i alle deler av Forsvaret, og gir bidrag som spenner fra problemløsning i det daglige til å bidra til den langsiktige utviklingen.

For materiell spenner arbeidet vårt fra behovsanalyser, prototyper og eksperimentering, til spesifikasjonsutvikling, assistanse til drift og midtlivs-oppdatering og til slutt – avhending. Vår ambisjon er å ha aktiviteter inn mot alle de viktige materielle kategoriene: undervann, overflate, land, luft eller romsystemer, uavhengig av hvilken levetidsfase materiellet er i innen de forskjellige områdene.

Det at FFIs oppdragsmengde øker viser at resultatene av vårt arbeid blir verdsatt hos våre samarbeidspartnere i resten av Forsvaret. Som et resultat av dette har vi, målt i vår måleenhet, forsker/ingeniørår per år vokst med mer enn 25 % i løpet av noen få år. Dette har vi fått til også fordi vi har rekruttert svært godt, selv i det vanskelige arbeidsmarkedet. Det er gjennomgående mange gode søkere på alle stillingsannonseene våre, og når vi har gått gjennom listene og funnet ut hvem vi helst vil ansette, takker disse stort sett ja til tilbudet om stilling. Årsaken til at vi er så attraktive har først og fremst å gjøre med at vi kan tilby faglig utfordrende oppgaver i et miljø rettet inn mot anvendt forskning og som jobber inn mot brukere som faktisk er interesserte i resultatene av arbeidet vårt.

Behovet for langsiktighet

Fjorårets to store milepæler i Forsvaret, Langtidsplanen og Kampflyproposisjonen, er sterkt koblet og har det til felles at konsekvensene av beslutningene bare gradvis kommer til syne. Tidsperioden for anskaffelse og levetid er mye lengre enn perspektiver for langtidsplaner vedtatt i Stortinget, levetider for regjeringer eller funksjonstiden til de av oss som har vært involvert i prosessene gjennom våre stillinger eller politiske verv. Det er et par stortingsperioder før de nye kampflyene begynner å komme til landet, og skal vi dømme etter forrige kampflygenerasjon skal de være med oss fram til 2060.

Den egentlige forskjellen mellom budsjetter som følger kostnadsutviklingen kontra budsjetter som reelt faller med 2 prosent hvert år, kommer først til syne på sikt. Budsjettsvikt ett år kan Forsvaret alltid håndtere. Man reduserer litt på øvelser, flyr og seiler litt mindre, tar kanskje litt mere ut av lager enn det legges inn og gjennomfører andre såkalte sparetiltak. Dette kan Forsvaret kanskje også gjøre andre året med budsjettsvikt, og kanskje til og med tredje. På sikt er det naturligvis ingen annen måte å håndtere en slik budsjettsvikt på enn redusere Forsvarets volum. Den reduksjonen i kjøpekraft på nær 50 prosent vi har hatt i løpet av de siste årene har derfor, som vi alle vet, resultert i en kraftig reduksjon av størrelsen på Forsvaret.

La oss konkret se på de to milepælene, Langtidsplanen og Kampflyproposisjonen sammen. La oss ta et moderat langsiktig perspektiv og tenke oss 15 år inn i framtiden. Går alt etter planen er da de nye kampflyene operative og vi er på vei inn i driftfasen av vårt nye topp moderne kampflyvåpen. Hvordan vil de som på det tidspunkt er ansvarlige for Forsvaret bedømme situasjonen og de utfordringene de står overfor?

Et er sikkert; det vil sterkt avhenge av om den snuoperasjonen som er signalisert for budsjettutviklingen faktisk er fulgt opp i de årlige budsjettildelingene i årene fram mot 2024. Er de det, vil kjøpekraften til budsjettet i 2024 være den samme som kjøpekraften til

dagens budsjett. At dette er på plass er selve grunnlaget for at vi også på *det* tidspunktet vil ha et balansert forsvar, sett inn mot Forsvarets oppgaver – selv om Forsvarets ledere i 2024 fortsatt vil ha sine utfordringer.

Er forutsetningene ikke blitt fulgt opp, og den trenden vi kan observere fra de foregående tjue årene fortsetter, vil kjøpekraften innen 2024 være redusert med en tredjedel, og budsjettet målt i kjøpekraften til 2009-kronene bare være litt i overkant av 20 milliarder kroner. Blir dette situasjonen vil naturligvis Forsvaret på det tidspunkt være i en umulig situasjon og påstander om gigantiske feilinvesteringer, dårlig planlegging og manglende realisme vil med rette sitte løst. De kan med rette spørre om hvor vi var som planla og tok de beslutningene som førte oss opp i dette. Vel; flere av oss er her i kveld. Alle vi som i dag er i "systemet".

Nå er det slik at utviklingen av Forsvaret må basere seg på den til enhver tid gjeldende langtidspan, og at budsjettene bevilges årlig. Skal vi ha det kampflyvåpenet i 2024 som vi nå planlegger med må imidlertid intensjonen om uforandret kjøpekraft i budsjettene følges opp hvert eneste år, og de skiftende storting må stå fast bak intensjonene i kampflyproposisjonen. Dette krever at det er, uttalt eller ikke, enighet i de toneangivende politiske miljøene rundt hovedretningslinjen for utvikling av Forsvaret de kommende tiårene.

Det er ikke åpenbart at det skal være slik, men både den politiske behandlingen av Langtidsproposisjonen og Kampflyproposisjonen så langt, gir grunnlag for en viss optimisme sett fra Forsvarets side.

Behovet for fleksibilitet og riktig virkelighetsforståelse

Det at handlinger og beslutninger må sees i et langsiktig perspektiv betyr naturligvis ikke at vi en gjør en absolutt forutsetning om at framtiden faktisk blir slik vi la til grunn da det langsiktige perspektivet ble utviklet. Et blikk tilbake på de siste tjue årene gir en betydelig ydmykhet for mulighetene til å komme med detaljerte forutsigelser om hvordan verden vil fortone seg om tjue år. Både fra forsvarssektoren og fra andre deler av samfunnet har vi nok av eksempler på hvor galt det går når "planfastheten" settes i høysetet og de vedtatte målene forfølges uansett hvordan forutsetningene og omgivelsene ellers endrer seg. Det kan gå bra en tid, men det ender ofte med en katastrofe. Verden har forandret seg og vi må forandre oss med den, sa Barak Obama i sin tiltredelsestale. Uten sammenlikning for øvrig, for oss er det heller ingen opsjon å la være å tilpasse seg til verden slik den til enhver tid faktisk er. Samtidig som vi har sett tideligere, er det heller ikke en opsjon å ikke arbeide i et langsiktig perspektiv. I tillegg til det åpenbare dilemmaet som ligger i å forene de to tidsskalaene, som jeg skal komme tilbake til, er det noen fallgruver det er lett å gå i. Dette er knyttet til de to begrepene "de strategiske målene" og "verden slik den faktisk er".

I alle organisasjoner er det sterke drivkrefter i retning av å framstille situasjonen som sunnere og bedre enn hva den faktisk er. Det er mange årsaker til dette. Fra den enkeltes naturlige ønske om å føle at han eller hun er en del av en god og framgangsrik organisasjon til organisasjonens eget behov for å framstå i et best mulig lys overfor kunder eller oppdragsgivere. Faren ligger her i at vi begynner å styre og å utvikle organisasjonen basert på dette glansbildet av nåsituasjonen i stedet for det reelle bildet. Dette er en utfordring både for privat og offentlig sektor, og vi har nok av eksempler på hvor galt det da kan gå. Etter min oppfatning er enkelte av de problemene deler av finanssektoren har hatt i det siste vært direkte knyttet til dette. Banksjefene var intellektuelt fullt ut i stand til å forstå at sikkerheten de hadde for sine lån var svært tvilsom, og det er helt åpenbart at de ville

ha tjent på å gjøre noe med det. De var imidlertid ikke i stand til å ta dette inn over seg før de gikk utfor stupet.

Mens privat sektor får sitt selvbylte korrigerert av markedet, dog ofte for sent, er ikke den mekanismen like sterk i offentlig sektor. For Forsvaret er det derfor særdeles viktig at vi er nådeløse i vurderingen av oss selv, og også i enkelte tilfeller bruker eksterne krefter for å få på bordet det reelle bildet av nåsituasjonen. Bare da er vi i stand til å drive organisasjonen framover i positiv retning og i stand til å identifisere de utviklingstrekkene som ukorrigererte vil lede til de store katastrofene.

Også med de strategiske målene kan vi raskt trå feil. Vi må innse at de av natur er av langsiktig karakter, og de må derfor ikke endres for raskt. Da ender vi bare opp med kostnadene og ikke gevinstene før vi starter en kostbar vei mot et nytt mål som vi heller ikke når. Vi må også sikre oss at dersom vi, kanskje av svært gode grunner, etter hvert befinner oss på en kurs som ikke peker fram mot målet enten endrer kurs eller endrer mål. Begge deler er ofte like vanskelig, men det å ha evne til å gjøre det tidsnok er også løsningen på det dilemmaet som langtidsplanlegging mot strategiske mål i en omskiftelig verden, representerer.

De to milepælene Forsvaret passerte i 2008 kan vi se på som to strategiske mål. I begynnelsen av 2020-tallet skal vi som det ene målet; ha et moderne slagkraftig kampflyvåpen og som det andre målet; skal kjøpekraften til forsvarsbudsjettet på det tidspunkt være den samme som i dag. Gitt historien og situasjonen i dag er dette ambisiøse mål og som jeg tidligere har påpekt, sterkt koblet til hverandre. Det er naturligvis opp til det til enhver tid sittende Storting å endre disse målene. Det er likevel mitt håp at endring i negativ retning for Forsvaret av disse målene ikke skal skje. Men dersom det skjer kan jeg ikke få vektlagt sterkt nok hvor viktig det da er at Stortinget er eksplisitt om at det faktisk har ombestemt seg og i realiteten har satt seg nye mål. Dette vil nok eventuelt bli svært vanskelig, men det er den eneste måten å unngå at vi ender opp med et forsvar i ubalanse og store feilinvesteringer i mennesker og materiell.

Kontinuerlig langtidsplanlegging

Forsvarsplanleggingen i Norge har til nå vært gjennomført med en fireårs syklus. Arbeidet starter med en gjennomgang av hele Forsvaret hvor alt sees i et tjuetårs perspektiv med utgangspunkt i viktige rammefaktorer som oppgaver, arv og ressurser. Dette resulterer i Forsvarssjefens strategiske mål for Forsvaret og de tiltak han mener bør gjennomføres for å nå dette målet. Dette utgjør en viktig del av grunnlaget for regjeringens langtidsplan, som til slutt vedtas av Stortinget og gir føringer for utviklingen av Forsvaret i den kommende fireårsperioden.

En del problemer med denne måten å arbeide på er etter hvert blitt åpenbare. Vi kan sammenfatte disse problemene under tre overskrifter: *Omfattende revurderinger*, *unødvendig kompleksitet* og *begrenset styringsfleksibilitet*. Ett år eller to etter at Stortinget har vedtatt en langtidsplan, starter arbeidet med grunnlaget for den neste. Slik systemet virker, er i prinsippet alt oppe til vurdering igjen. Baser som er besluttet nedlagt, vurderes opprettholdt, og strukturkomponenter som er besluttet opprettholdt, vurderes for mulig utfasing. Prosessen får uvegerlig et preg av omkamp, og det virker ikke befordrende på relasjonene mellom Forsvaret og det politiske miljøet. I tillegg er det unødvendig slitsomt for dem som er berørt av beslutningene, og heller ikke spesielt positivt for Forsvarets omdømme.

Problemet med unødvendig kompleksitet har sin rot i størrelsen og kompleksiteten av den organisasjonen som skal utredes. Når alt skal vurderes på nytt hvert fjerde år, mens bare en begrenset del av organisasjonen faktisk skal opp til vurdering og beslutning, sier det seg selv at vi kunne ha skaffet oss et godt beslutningsgrunnlag med betydelig mindre ressursbruk. Eller, nok enda bedre, benytte ressursene til å sørge for at de beslutningene som skal fattes er bedre underbygget enn hva de til dels tidligere har vært til nå.

Begrenset styringsfleksibilitet er noe Forsvaret har merket de senere årene ved at Stortinget blir invitert til å fatte vedtak som gir for stramme føringer for utviklingen over en såpass lang periode som fire år. Viktige betingelser og føringer kan endres på en slik måte at kursen bør legges om, mens resultatet blir at vi forfølger en linje for lenge på grunn av de sterke bindinger et stortingsvedtak innebærer.

For å bøte på disse problemene er det besluttet at vi skal gå over til en annen måte å drive langtidsplanleggingen på, som har fått arbeidstittelen "Kontinuerlig langtidsplanlegging". Dette er en riktig og viktig beslutning, og arbeidet med å utforme det nye konseptet er i full gang. Målet må være en arbeidsmåte som tar vare på det utredningsgrunnlaget vi til enhver tid har, og retter innsatsen mot de områdene der det faktisk er behov for et oppdatert beslutningsgrunnlag. Men i iveren etter å modernisere må vi passe på å ivareta det som var bærebjelkene i det gamle systemet, nemlig helhet, langsiktighet og samsvar mellom mål og midler.

Planleggingen må underbygge beslutninger som gir en optimal struktur som er bærekraftig over tid. FFI har som ambisjon å bidra til dette, med utgangspunkt i våre erfaringer og vår oppdaterte kompetanse. Bare ved å holde fast ved helhetsteking og et nøkternt langtidsperspektiv kan vi sørge for at de enkeltvedtak som fattes, og som ofte er av strategiske karakter, blir så riktige som det er mulig å få dem på det tidspunkt de blir tatt. Den endelige beslutningen om kampflyanskaffelsen er en beslutning av en slik karakter, og vi vil få flere, om enn ikke så store, i årene som kommer.

Jeg skal nå gå over til å gi et par aktuelle eksempler fra dagens FFI-virksomhet. Jeg har valgt eksempler som kombinerer det å være svært viktige i dag og for framtiden, med at det bare er på grunn av en bevisst langsiktig satsing hos oss at vi er i stand til å gjøre det vi nå gjør. Det at vi er der vi er nå er derfor et resultat av strategiske valg som ble gjort for lenge siden, og som så ble fulgt opp med daglig aktivitet tilpasset de til enhver tid gjeldende realitet i rammebetingelsene våre.

Kjernevåpen

Det første er arbeidet vårt innenfor området kjernevåpen og strekker seg helt tilbake til FFIs begynnelse. Som vi alle vet eksisterte kjernevåpen på det tidspunktet, og de var allerede tatt i bruk i krig. I en rapport som omhandlet konsekvensen av den militærtekniske utviklingen under krigen konstaterte FFIs forskere dette faktum og konkluderte med at i en slik situasjon var et forsvar uten kjernevåpen irrelevant.

I kjent FFI-ånd, som allerede da preget instituttet, satte de øyeblikkelig i gang med å gjøre noe med dette. Forskerne reiste på studiereiser til USA uten, i alle fall i følge rapportene, å få mye ut av det. De gjorde overslag over hva dette krevde og hva det ville koste å skaffe seg kjernevåpen, og som det mest synlige resultat ble arbeidet med atomreaktoren på Kjeller satt i gang. Nå ble vi etter hvert med i Nato og kom inn under den amerikanske kjernevåpenparaplyen. Egne kjernevåpen var derfor ikke så relevant lenger og reaktoren

ble av denne og andre grunner videreført i sivil regi i Institutt for atomenergi, nå Institutt for energiteknikk.

Apropos langsiktighet er det interessant å legge merke til at Institutt for energiteknikk nettopp fikk konsesjon til å drifte den samme reaktoren fram til 2018, sytti år etter at arbeidet med den startet opp. Selv om vi ikke lengre hadde som mål å utvikle egne kjernevåpen, så likevel FFI det som viktig å ha en teknisk grunnkompetanse på feltet. Dette har tatt forskjellige former opp gjennom årene og jeg skal ikke ta hele historien, men bare nevne at det blant annet medførte at vi var med i inspeksjonsteamene som så etter et mulig kjernevåpenprogram i Saddam Husseins Irak i forkant av invasjonen i 2002.

Nå til noe av det vi gjør i dag.

Norge har naturligvis undertegnet Ikke-spredningsavtalen som trådte i kraft i 1970. Av internasjonale avtaler er den i dag praktisk talt det eneste vi har å bygge på i arbeidet med kjernefysisk nedrustning. Den gir USA, Russland, Storbritannia, Frankrike og Kina status som "midlertidige" kjernevåpenstater. Art. I forbyr kjernevåpenstater å dele kunnskapen og våpnene sine med oss andre. Art. II forbyr oss andre å bygge kjernevåpen og også å utveksle relevant informasjon internasjonalt. Art. IV oppmuntrer til fredelig bruk av kjernefysisk teknologi i kjernekraft, medisin, landbruk osv, og er naturligvis viktig fordi den gir alle land rett til å være med å høste fruktene av denne helt sentrale teknologien. Art. VI forplikter alle stater til å arbeide for fullstendig kjernefysisk nedrustning.

Vi hører stort sett om Ikke-spredningsavtalen når vi ønsker å hindre nye stater i å skaffe seg kjernevåpen, og lite om at den faktisk forplikter eksisterende kjernevåpenstater til fullstendig nedrustning. Et poeng her er at Ikke-spredningsavtalen i seg selv gjør det svært vanskelig for ikke-kjernevåpenstater å forvise seg om at kjernevåpenstatene faktisk ruster ned dersom det skjer. Det vil svært vanskelig eller kanskje praktisk talt umulig å verifisere 100 prosent at alle våpen og alt uran og plutonium av våpenkvalitet er forsvunnet. Tillitskapende tiltak vil måtte spille en stor rolle i denne prosessen.

Dette har ført til at FFI har gått hele sirkelen, og nå igjen er et kjernevåpenlaboratorium, riktignok bare i øvelsessammenheng. Som de første i verden samarbeider Norge og Storbritannia om hvordan ikke-kjernevåpenstater og kjernevåpenstater kan arbeide sammen om nedrustning. Partnere på britisk side er Ministry of Defence og Atomic Weapons Establishment i Aldermaston, som er de som utvikler, produserer og vedlikeholder britiske kjernevåpen. I første omgang tar landene for seg en situasjon der en kjernevåpenstat sier at de skal hugge opp ett av sine kjernevåpen. Spørsmålene er da: Hva er tilstrekkelig informasjon for at ikke-kjernevåpenstaten kan føle seg trygg på at dette faktisk finner sted? Må spesiell teknologi utvikles eller spesielle lokaler bygges? Tillater Ikke-spredningsavtalen at denne informasjonen blir utvekslet? Hvor langt kan kjernevåpenstaten gå uten å kompromittere egen sikkerhet? Osv.

I desember 2008 simulerte FFI og Institutt for energiteknikk sammen, kjernevåpenstaten Torlands atomvåpenlaboratorium. Ikke-kjernevåpenstaten Luvania ble spilt av det britiske teamet, og deres inspektører inspiserte disse anleggene som en forberedelse til en større inspeksjon som skal foregå i 2009. Under den øvelsen skal Luvania verifisere at Torland faktisk hugger opp et av sine kjernevåpen. Det er en vanskelig prosess, men erfaringene fra den forberedende inspeksjonen er så langt lovende. Dette arbeidet har fått stor oppmerksomhet omkring i verden og er blitt referert til på ministernivå i Storbritannia.

Gjennom vårt medlemskap i Ikke-spredningsavtalen har Norge et strategisk mål om en kjernevåpenfri verden. Arbeidet ved FFI er med på å legge noe av grunnlaget for å nå dette målet.

Innføring av nettverksbasert forsvar

Vi har besluttet å innføre nettverksbasert forsvar i Norge. Nettverksbasert forsvar er inspirert fra den sivile verdens utnyttelse av moderne informasjons- og kommunikasjonsteknologi, og som vi prøver å overføre til det militære domene for å kunne operere mer effektivt. NbF er altså basert på grunnideen om å kunne bli mer tilpassningsdyktig, fleksibel og effektiv basert på å utnytte moderne IKT. Bakgrunnen er at oppgavene endrer seg, de blir på mange måter mer komplekse, og er i større grad preget av uforutsigbarhet. I dag må Forsvaret ha evnen til å hurtig omorganisere og respondere til flere typer oppdrag – også de oppdrag som det nærmest er umulig å forutsi på forhånd. Dette krever til dels nye operasjonsmåter, med mer samarbeid. Økt evne til samarbeid krever økt tilgang og deling av informasjon på tvers – både teknologisk og organisatorisk.

Aktørene skal altså kunne velge den organiseringsformen som de til enhver tid finner best egnet. Det kan være den tradisjonelle, men kan også anta andre former på tvers av tradisjonelle linjer. Med andre ord, såkalt *nettverksorganisering, på virksomhetsnivå*. Et annet uttrykk kan være "samhandling i nettverk". Det å velge å innføre dette i Forsvaret er i sannhet et strategisk valg. Både på grunn av de gjennomgripende konsekvensene det får og på grunn av kompleksiteten og tiden det vil ta, å få det på plass.

Elementer av det som i dag kalles nettverksbasert forsvar har vært satsingsområder ved FFI i svært lang tid. Vi innså tidlig hvilken betydning utviklingen innen digital elektronikk ville få for Forsvaret. Dette ledet til at vi, som noen av de første i verden, tok i bruk digitale telefonsentraler i felt og moderne nett-radioer. Luftvernssystemet NALLADS var på mange måter et NbF-system før begrepet NbF ble oppfunnet.

FFI var aktivt med på å utvikle det som etter hvert skulle bli til internettet, og FFI var den første institusjonen utenfor USA som var med i nettverket. En vesentlig eller kanskje mere riktig, en alt overveiende del av arbeidet ved FFI har dreid seg om å utnytte og utvikle IKT-teknologien til beste for Forsvaret. Denne helt sentrale delen av NbF har vi derfor gode forutsetninger for å håndtere på en god måte.

Men Nettverksbasert forsvar er mye mere enn det.

Dette bildet viser en kvalitativ beskrivelse av NbF, brukket opp i 3 modenhetsgrader og 9 dimensjoner. Den kvalitative beskrivelsen gjør at det å måle NbF-modenhet er svært komplisert og jeg skal ikke gå nærmere inn på det, bare si at vi nå i hovedsak anser oss å være på nivå 1 og har som mål å etablere Forsvaret på nivå 2 innen 2012: Her, i denne sammenhengen, ønsker jeg å peke på den andre aksene med de 9 dimensjonene. Om det heller skulle være 7, 8, eller kanskje 10 dimensjoner, kan også diskuteres. Poenget mitt er at kun én av de 9 dimensjonene dreier seg om ren teknologi. Alle de andre tar for seg ikke-teknologiske aspekter.

I Norge, som i andre land, har det meste arbeidet hittil dreiet seg om det teknologiske og som jeg har nevnt tidligere har vi rimelig kontroll over dette, selv om mye arbeid naturligvis gjenstår også her. Den virkelige store utfordringen nå er de ikke-teknologiske dimensjonene. Her har vi, som mange andre, ennå ikke kommet veldig langt og det krever at vi tar tak i disse problemstillingene med stor tyngre og på en mer strukturert måte enn hva vi har gjort til nå.

Noen eksempler:

- Organisasjonsutvikling i lys av NbF
- Utvikle doktriner
- Utvikle hensiktsmessig incentivsystem for ledere
- Trening og øving

Mye vil måtte endres, å innføre NbF krever en koordinert innsats fra hele Forsvaret, styrt og inspirert fra toppen. Forsvarets Høgskole og FFI vil være sentrale i arbeidet, men det vil også nær sagt alle andre enheter i Forsvaret også være. I et nylig avsluttet prosjekt ved FFI, kalt "NbF Implementeringsplan", vurderte vi kvalitativt hvordan Forsvaret kan løse sine ulike oppgaver på en bedre måte uten å introdusere nye avdelinger eller strukturkomponenter ved økt samarbeid på virksomhetsnivå,. En lang rekke forslag til tiltak er identifisert og de tekniske implikasjonene vurdert og kort beskrevet. Forhåpentligvis vil dette inspirere de ulike miljøene i Forsvaret til å prøve ut nye samarbeidsformer, og derigjennom sette mer "trøkk" i NbF-utviklingen.

En av de mange utfordringene vi vil få er å tilpasse de praktiske konsekvensene av den teorien som jo NbF fortsatt på mange vis er, til realitetene i de oppgavene som Forsvaret skal løse. Med den rette balansen mellom ideologi, planfasthet og pragmatisme og hele tiden å ha effektiv oppgaveløsning for øye, er jeg overbevist at vi her er på riktig vei. Så vil vi sikker se at også i et NbF-perspektiv vil Forsvaret om ti år vise seg å være annerledes enn hva vi tenker oss i dag. Slik skal det også være i en organisasjon som hele tiden lærer.

Avslutning

Med den nye Langtidsplanen og budsjettet som ble vedtatt for i år ble utviklingen av det norske forsvaret satt på et nytt spor – et spor som peker fram mot en stabil forsvarsstruktur. Dette er det nye utgangspunktet for forsvarsplanleggingen framover – selv om mulighetene for å spore av naturligvis er til stede, og avstanden til kanten av stupet er kort.

Vi må imidlertid ikke bli forledet til å tro at en stabil struktur betyr fravær av omstilling. Tvert i mot tyder mye på at omstillingstakten vil øke. Nye plattformer med nye drifts- og vedlikeholdskonsepter, en betydelig økning i internasjonalt samarbeid på mange plan, (noe jeg ikke har hatt tid til å gå inn på i dette foredraget), innføring av NbF, ny teknologi og nye oppgaver nasjonalt og internasjonalt er bare noen få stikkord i denne sammenhengen. Kanskje ikke godt nytt for en organisasjon som etter sigende er omstillingstrett. Da er det bare å huske at omstilling kombinert med nedbygging – og det hele som oftest på etterskudd slik som vi nå har vært igjennom, er noe helt annet enn omstilling som et ledd å videreutvikle, modernisere og tilpasse. Den siste type omstilling er både sund og nødvendig for enhver organisasjon.