17.618

MICHAEL H. CLEMMESEN

VÆRNS KULTURERNE OG FORSVARS POLITIKKEN

POLITICA

MICHAEL H. CLEMMESEN

VÆRNS KULTURERNE OG FORSVARS POLITIKKEN

BIBLIOTHEK I KIØBENHAVN. DET KGL. GARNISONS

POLITICA

HÅNDBIBLIOTEKET

© Politica, 1986
Omslag: Svend Siune
Sats og tryk: Handy-Print A/S, Skive
ISBN: 87-7335-066 4
1. udgave, 1. oplag

Forlaget Politica,
c/o Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet
Universitetsparken
8000 Århus C
Tlf. 06 13 01 11, lokal 384

Forsvarets Bibliotek

Værnskulturerne og forsvarspolitikken udgives med støtte fra Det sikkerheds- og nedrustningspolitiske Udvalg, der dog ikke dermed påtager sig ansvar for de fremsatte synspunkter.

Michael H. Clemmesen (født 1944), major, cand. phil., er for tiden til tjeneste ved Gardehusarregimentet. Efter videregående stabsuddannelse medlem af Forsvarsstabens Langtidsplanlægningsgruppe 1979-82 og af formandsskabet for Det sikkerheds- og nedrustningspolitiske Udvalg 1981-83. Lærer i militær- og krigshistorie ved Hærens Officersskole 1982-84.

Har blandt andet publiceret *Jyllands landforsvar fra 1901-1940* (1982) og »Problemet i dansk forsvarspolitik« (i *Sikkerhed og Nedrustning,* København: Det sikkerheds- og nedrustningspolitiske Udvalg, 1984).

Forord

Denne lille bog har haft fem inspirationskilder. Den første var indtryk fra tjenesten i Forsvarsstabens nu nedlagte Langtidsplanlægningsgruppe i årene fra 1979 til 1982, en analysegruppe på et halvt dusin stabsofficerer fra de tre værn. Under det efterfølgende par års tjeneste som lærer ved Hærens Officersskole blev disse indtryk modnet til mere strukturerede og bevidste erkendelser. De første resultater af de endnu kun delvis bearbejdede indtryk blev fremlagt som et indlæg på årsmødet i *Dansk Selskab for Statskundskab* i maj 1984.

Den anden del af inspirationsgrundlaget har været arbejdet med at rekonstruere værnenes forsvarsplanlægning, interne relationer og forholdet til politikerne i perioden fra århundredskiftet til besættelsen. De politiske vilkår for forsvaret i mellemkrigstiden oplevedes i samtiden på nogenlunde samme måde, som de opleves i dag. Man kunne jo ikke vide, hvad der fulgte efter. Der er langt flere elementer, som man genkender, og som således fremmer erkendelsen af vor aktuelle situation, end elementer der virker fremmede og anakronistiske.

Den tredje del af grundlaget har været oplevelser og erfaringer fra observationen af – og deltagelsen i – de seneste fem-seks års sikkerheds- og forsvarspolitiske debat. Årene har med deres løbende konfrontation gjort meget til at blotlægge holdningsforskelle, der har ligget skjult under en fra alle sider opretholdt overflade af enighed.

Den fjerde del af inspirationen har været bøger, der på hver deres måde har taget elementer af beslægtede problemer op. Der tænkes på Arvid Cronenbergs lille afhandling, *Militär Intressgrupp-politik,* fra 1977 og på Wilhelm Agrells disputats, *Alliansfrihet och atombomber,* fra 1985. Men først og fremmest har Barry R. Posens' *The Sources of Military Doctrine* fra 1984 været inspirerende. Parametrene fra denne bogs indledende diskussion er i vid udstrækning hentet fra Posen.

En sidste og afgørende inspiration har jeg fået fra den snes personer – kolleger og venner – der tålmodigt har bidraget med forslag og bemærkninger til de indledningsvis nok så grove skitser.

Jeg håber, at bogen kan bidrage til at politisere forsvarsspørgsmålet i Danmark på en ny måde – et desværre nok forfængeligt håb.

København, september 1986 *Michael H. Clemmesen*

Indholdsfortegnelse

Fællestræk i forsvarskulturerne 17

Værnskulturene 29
Hæren 31
Søværnet 38
Flyvevåbnet 46

Værnskulturerne og prioriteringsområderne 51

Opsummering: Forsvarets kritiske situation 59
Hvorledes kan denne situation ændres? 61
Fortsatte vanskeligheder 64
Afsluttende bemærkninger 65

Noter 66

Tillæg: Dansk forsvarspolitik 1900-1986
i den eksisterende litteratur 73

Kultur: »Udviklingsstadium eller livsform, der er karakteristisk for et samfund; karakteristisk helhedspræg i et samfunds åndsliv; indbegreb af de symbolske former, hvori resultaterne af menneskenes værdirelevante, skabende virksomhed nedfælles; indbegreb af åndelige værdier, idealer, traditioner og institutioner i et samfund«.
(Filosofisk ordbog, København 1971).

Hvis en så stor og mangesidig organisation som forsvaret skal sikre, at alle aktiviteter hænger sammen nogenlunde logisk, er det nødvendigt, at den formulerer sit mål og sin policy. Derfor udarbejder forsvarets ledelse med mellemrum »Forsvarskoncepten«, der skal styre organisationens fremtidige udvikling og aktiviteter. Heri skal forsvarets mål og opgaver formuleres og prioriteres. Hvis man anvender en mere international terminologi, kan man sige, at forsvarskoncepten er tænkt som en skitseagtig militærdoktrin for Danmark. De officerer, der har til opgave at udarbejde dette papir, har til stadighed været dygtige og velmenende repræsentanter for de tre værns officerskorps. Men på trods heraf ender dokumentet med at være en opsummering af bruttoopgaver med en diskussion af disse, hvor der i øvrigt meget vel kan være et modsætningsforhold mellem det logiske indhold i de forskellige formuleringer. Det kan med de altomfattende opgaveformuleringer læses som en bred og vag ønskeliste. Derfor når man ikke sit mål med dokumentet, idet det er mindre egnet som styringsgrundlag.

Langt større ressourcer end i udarbejdelsen af Forsvarskoncepten lægger forsvaret i udarbejdelsen af oplæg til en kommende forsvarsordning. Men selv med den omfattende planlægnings- og undersøgelsesvirksomhed og den intensive interesse, der i den situation lægges for dagen, er der stor sandsynlighed for, at resultatet kommer til at svare til resultatet af konceptarbejdet. Det anbefalede forslag til en forsvarsordning vil ligge på et omkostningsniveau, der fra politisk hold vil blive karakteriseret som urealistisk højt. Forslag på lavere – politisk mere realistiske – omkostningsniveauer vil bære præg af, at der har skullet opnås et kompromis mellem de

tre delorganisationers, værnenes, forskellige interesser og holdninger. Disse forslag markerer ikke en egentlig enighed om grundlaget for forsvarets indretning. De er udtryk for en ren fordeling af ressourcerne efter uforløste modsætningsforhold og frustrationer.

Den ene – og overordnede – årsag til dette er, at der ikke finder en relevant politisk styring sted.[1] Indtil nu har der hos de toneangivende danske politikere manglet den interesse for sikkerheds- og forsvarspolitiske spørgsmål, som med tiden kunne sikre en sådan generel og specifik viden, at forsvaret kunne forvente en styring, der er relevant i forhold til både omverdenen og den indenrigspolitiske situation. I de danske politiske lederes univers er forsvarsspørgsmålet kun momentvis og overfladisk politiseret.

En væsentlig årsag til dette er den etablerede danske tradition for at hente de primære sikkerhedspolitiske rådgivere i det udenrigsministerielle miljø. Blandt danske civile embedsmænd anses det normalt ikke for specielt relevant at lægge vægt på »militærtekniske« vurderinger. Man tager sit udgangspunkt i den kendsgerning, at Danmark ikke effektivt kan forsvares af os selv mod en stormagts angreb. Fra denne situation, som Danmark har tilfælles med alle andre småstater, slutter man med en logik – nok ubevidst – videreført fra neutralitetsperioden, at det kun kan være dansk forsvarspolitiks mål at levere et symbol. I den nuværende situation, hvor Danmark er alliancemedlem, skal dette symbol gives værdi for alliancens væsentligste medlem, forsvaret skal være et »hornorkester på plænen foran Det hvide Hus«.[2] Heraf følger igen, at af de bidrag, som forsvaret skal give til dansk sikkerhed, er det opretholdelsen af den minimale solidaritetsfacade, der må være det væsentlige. Hvad der giver militær effekt af danske forsvarsstyrker i disses egne og den potentielle modstanders øjne er af langt mindre betydning, hvis eventuelle mangler da ikke politiseres af de væsentligste alliancepartnere. Den militære effekt er man ikke i stand til at bedømme, og da Danmark ikke kan forsvares, ville det være forkert at ofre flere ressourcer, end troværdigheden i vore allieredes øjne gør absolut nødvendigt.

Denne opfattelse er så almindelig hos civile embedsmænd – og andre – i det sikkerhedspolitiske beslutningsmiljø, at man kunne betegne den som et organisationskulturtræk på linie med, hvad

nedenfor vil blive beskrevet hos værnenes officerer. Det er karakteristisk, at man ikke har været i stand til at integrere den forsvarspolitiske virkning af det meget betydelige vesttyske bidrag til forsvaret af dansk område i opfattelsen. Med dette bidrag er dogmet, at også forsvaret mod et konventionelt angreb mod Danmark er umuligt uden meget betydelig støtte fra USA og England, en anakronisme. Med samme realisme i forsvaret af Danmark som i forsvaret af andre mere udsatte dele af Vesteuropa bliver det konkrete »militærtekniske« indhold af det danske forsvar af mere end symbolsk betydning, og symbolværdien afhænger så også klart af den militære effektivitet. Ikke mindst i Bonn, hvor det nu er afgørende for Danmark at stå som et troværdigt alliancemedlem, er der en lang tradition for at lade det konkrete militære indhold af et lands forsvar få betydning for bedømmelsen af landet. Som i Sovjetunionen er generalstabstraditionen bevaret i Forbundsrepublikken. For tyskerne drejer det sig om, at man fra Danmark-Slesvig-Holsten i fællesskab skal kunne medvirke til at bremse et angreb på republikkens centrale dele, og man skal kunne dække Hamburg, den største by. Og opfattelsen af Danmark i Washington er nu i høj grad afhængig af opfattelsen af os i Bonn, hos USAs væsentligste allierede i Europa. For Danmarks forsvarspolitiske situation er muligheden for oversøiske forstærkninger kun af sekundær betydning i forhold til det tyske bidrag. Samtidig mindskes det andet oversøiske element, kernevåbengarantiens betydning og troværdighed hastigt, selv for mere væsentlige områder for helheden end Danmark. Disse forhold og deres konsekvenser er endnu ikke i særlig grad blevet absorberet af det danske sikkerhedspolitiske beslutningsmiljø.

Når jeg i det efterfølgende diskuterer de militære organisationskulturers betydning for dansk forsvars situation, er det væsentligt for læseren til stadighed at erindre sig, at der bag den svigtende politiske styring som et grundlæggende problem også ligger de civile rådgivers traditionsbaserede opfattelse af den ringe relevans af de »militærtekniske« forhold, som det ligger uden for deres ekspertise at vurdere. Med denne holdning hos de primære rådgivere er det naturligt, at de eneste væsentlige forhold, som indtil nu har været fastlagt fra centralpolitisk hold, er spørgsmål som forsvarsbudget-

tets størrelse, værnepligtens længde og ændringer i samarbejdet med vore allierede. Det er jo centrale elementer i symbolværdien – set fra de primære rådgiveres vinkel. Det er derfor ikke unaturligt, at oppositionspolitikere føler, at de frit kan anvende spørgsmål i relation til forsvarets indretning som ammunition i den løbende indenrigspolitiske kamp. Regeringen kan også uden omkostninger på noget væsentligt felt give efter, når den på områder, der ses som »militærtekniske« detaljer, udsættes for pres fra oppositionen eller fra enkeltpersoner og grupper i regeringspartiernes politiske bagland. Således kan man uden vanskelighed acceptere – på trods af vedvarende og principiel støtte til rationalisering – at forsvarets styrke og effektivitet reduceres for at skabe tilfredshed hos borgmestre og fagforeninger. På trods af forsøg på at nedlægge det eksisterer Orlogsværftet stadig. Kaserner, der har fået tilstrækkelig borgmesterstøtte, blev ikke afhændet. Rationaliseringer i flyvevåbnets værkstedsstruktur er blevet foreslået og så senere opgivet på grund af lokal modstand. Det vel repræsenterede Bornholm er Danmarks bedst forsvarede landsdel. Alliancen mellem hærens menige stampersonel og Socialdemokratiet har for nylig hindret opbygningen af en hensigtsmæsig fredsstruktur i hæren, og det har været muligt også at pleje denne fagforenings lokale interesser. Direktiver om, at godt repræsenterede elementer bevares, har været en meget væsentlig del af den styring, som forsvaret rent faktisk har modtaget fra politisk hold.

Konsekvensen har været, at kun indretningen af dele af forsvarets operative krigsstruktur har været overladt til forsvaret selv i en længere periode. Dette opfatter organisationens ledelse da også som et felt, hvor sund fornuft sætter en grænse for det acceptable i indblanding. Som i alle tilsvarende organisationer er autonomi også et af forsvarets naturlige mål. Den »ro om forsvaret«, der set med politikernes øjne skal sikre, at dette for dem relativt uvæsentlige område ikke kommer i vejen for fremskridt på for dem vigtigere politiske felter, ses af forsvaret som et udtryk for en naturlig delegering til sagkundskaben af et område, der naturligt – da der er tale om nationens overlevelse – er hævet over (parti-)politik.

Med udgangspunkt i denne idealiserede opfattelse af, hvad det politiske motiv til delegeringen er, forekommer det forsvaret uforståeligt, frustrerende og uansvarligt, når regeringen så i visse situationer tillader en indblanding fra forskellig »usaglig« side i den detaljerede indretning af forsvarets krigsstyrke. Indblandingen virker ødelæggende for en logisk og rationel anvendelse af de rammer, som man har fået stillet til rådighed til at forberede løsningen af krigsopgaver.

At en sådan tilfældig indblanding i enkeltsager fra politisk og anden side – til forskel fra politisk styring baseret på et bredt og nøgternt billede af omverdenen og det militære instruments muligheder – rent faktisk er særdeles uhensigtsmæssig ud fra et effektivitetssynspunkt, kan ikke anfægtes. Det som blandt andet officererne bør indse, er imidlertid, at det, som gør forsvaret åbent og sårbart over for en sådan påvirkning, er uklarhed med hensyn til præmisserne for forsvarets indretning. Det er en uklarhed, som nok i første omgang skyldes, at politikerne som hovedregel ikke har søgt at styre, men den skyldes også, at forsvaret ikke består af én sagkundskab, men af flere. Derfor er det ikke umiddelbart muligt at erstatte den utilstrækkelige eller sagligt irrelevante politiske styring med en intern enighed. Det er en kendsgerning, at de tre værns officerer ikke ser på forsvarets opgaver og på prioriteringen og løsningen af disse opgaver på samme måde. Det er denne forskel, der sammen med den svigtende eller i forhold til omverdenen irrelevante politiske styring og knapheden på ressourcer er årsagen til forsvarets kritiske situation.

Overfladisk kan man se værnenes karakter af interessegrupper som årsagen til forskellen. Man arbejder jo blot for det pågældende værns objektive interesser: At gøre det så stærkt og uafhængigt som mulig.[3] Hvis sandheden var så simpel, ville det ikke være så vanskeligt, som det rent faktisk er, at nå til den ud fra en helhedsbetragtning mest hensigtsmæssige løsning. Hvis værnene blot var interessegrupper, ville der ikke være noget, der hindrede, at de kunne erkende, hvad der objektivt set ville være det rigtige forsvar, man ville blot i egen interesse modarbejde denne løsning som mindre end ideel for en selv. Hårdt presset ville man kunne aftvinges en rådgivning, der var udtryk for reel enighed snarere end et kompromis, der i nok så høj grad er resultatet af forbindelser og magtfordeling. Det ville så blot være et spørgsmål om at finde en

hæderlig forsvarschef, der var fuldstændig fri for værnsbindinger, og så give ham magt til at gennemtvinge den ideelle løsning, som var indlysende for alle.

Men så enkelt er det ikke. Forskellen går dybere. Problemet er, at forskelligheder i de tre organisationskulturer – i hvad man kunne kalde deres værnskulturer – medfører, at der altid vil være betydelige afvigelser i de tre officerskorps' opfattelser af, hvilket idégrundlag forsvaret – i deres øjne – objektivt set, i helhedens interesse, bør bygges på. Den forskellige sagkundskab har rødder i disse værnskulturer, der indebærer meget forskellige opfattelser af, hvilke opgaver forsvaret bør prioritere højst, og betydeligt forskellige opfattelser af eget og de andre værns muligheder for at løse forskellige forsvarsopgaver.

Hermed er ikke sagt, at værnene ikke også optræder som interessegrupper, men det giver ikke en fuldt tilfredsstillende forklaring på deres holdnings- og handlemønster. Det er meget vanskeligt at se, hvor grænsen går mellem elementer, der har deres rødder i værnets kultur, og elementer, som værnet erkender som værende i egen, men ikke nødvendigvis helhedens, interesse. Grænsen er vanskelig at definere, for der vil være en betydelig overensstemmelse mellem den forsvarsstruktur, som værnet betragter som værende i helhedens interesse, og den struktur, som giver værnet en stor del af de samlede ressourcer samt en høj grad af uafhængighed.

I det efterfølgende vil jeg søge at beskrive, hvilke elementer der indgår i det enkelte værns kultur, herunder opfattelsen af truslen, forsvarets opgaver og af værnenes roller og muligheder. Det er min hovedtese, *at det er påvirkningerne under værnenes meget varierende tjenesteforløb for karriereofficeren, der danner baggrunden for forskel i værnskulturer.* De forhold, der i den militære effektivitets interesse må lægges vægt på, varierer fra værn til værn. De miljøer, der opereres i, er vidt forskellige. Enhedernes meget forskellige indhold af menneskelige og tekniske faktorer stiller forskellige krav til ledertype og – stil. Påvirkningerne fra traditioner, historie, geografi og »ideologisk« værnsteori er vidt forskellige.

Forsvaret kar erkendt, at der er væsentlige forskelligheder i opfattelserne. For at harmonisere sagkundskaben indførte man i

midten af 1970'erne værnsfælles uddannelser. Al uddannelse af værnenes officerer til tjeneste i stabe o.l. har siden da enten været helt værnsfælles eller har indeholdt meget betydelige værnsfælles elementer. Dvs. at al uddannelse til tjeneste uden for værnenes grundlæggende enheder – skibe, kompagnier og eskadriller – derefter har været fælles i det omfang, det er muligt uden at undergrave officerens professionalisme.

Et stykke af vejen mod større gensidig forståelse *kan* man komme via fælles uddannelse og ved at skabe bekendtskaber på tværs af værnene, men påvirkningerne fra værnets miljø under resten af karriereforløbet er særdeles kraftige og kan ikke fjernes. At søge at nå meget længere ad den fælles uddannelses vej er ikke hensigtsmæssigt. Man ville nok fortynde værnskulturerne ved en fælles grundlæggende officersuddannelse, men da kulturerne også danner baggrunden for og hænger sammen med værnets professionalisme og effektivitet, er det en forkert disposition. Hvis man skal nå længere end nu, må det ske på grundlag af en etableret værnsprofessionalisme, hvor den mest åbne og fleksible del af de tre officerskorps derefter udvikles i et tæt og krævende samarbejde. Dette spørgsmål vil blive nærmere diskuteret i afslutningen.

Denne lille bog vil søge at bidrage til at afklare indholdet i de forskellige holdninger. Indledningsvis vil det blive beskrevet, hvad der er generelt, dvs. hvad der er karakteristisk og fælles for forsvarets kulturer. Først på den baggrund forekommer det rimeligt at beskrive værnskulturernes forskelligheder og sætte dem op til systematisk bedømmelse. I diskussionen af den enkelte værnskultur vil der være tale om forenklinger. Værnene er ikke homogene, men sammensat af forskellige enhedstyper med forskellige delkulturer. Der er dog i hvert værn normalt ét speciale eller et par specialer, der dominerer holdningsdannelsen i officerskorpset. Med udgangspunkt i tjenesten i disse er det muligt at give et tilnærmet billede af værnskulturen. Det er også en forenkling at ignorere generationsforskelle. Der er for eksempel et klart skel mellem den del af den danske hærs officerskorps, der oplevede den 9. april og besættelsen, og den yngre del. Det er dog ved at inddrage historisk materiale muligt at identificere sådanne variationer og bedømme deres betydning. Værnskulturer ændrer sig som alle andre organisations-

kulturer under påvirkning af den materielle/tekniske og sociale udvikling i samfundet som helhed. Sådanne ændringer foregår normalt over en meget lang årrække. Selv meget væsentlige ændringer i den sikkerhedspolitiske situation, som Danmarks skift fra neutralitet til alliancemedlemskab efter 2. Verdenskrig og tilføjelsen af kernevåbnene som en ny og i teorien situationsdominerende faktor, medfører ikke væsentlige ændringer i værnskulturerne. Dette vil denne afhandling vise indirekte ved at hente en væsentlig del af sine illustrationer fra mellemkrigstiden. Kun drastiske ændringer i organisationens situation og muligheder – som for eksempel flyvevåbnets etablering som et selvstændigt værn – påvirker revolutionært snarere end evolutionært værnskulturerne, henholdsvis mulighederne for at formulere disse. Som det vil fremgå af det efterfølgende, er det muligt – selv med den skete udvikling – at identificere kulturskellene mellem værnene som en varig størrelse og således skabe større forståelse for en væsentlig del af baggrunden for den krise, som forsvaret befinder sig i. Som minimum skulle det være muligt at nå frem til erkendelsen af, at der er behov for politisk styring på nogle områder. Man kunne også håbe på, at der hos officerer kunne udvikles en mere kritisk holdning til relevansen af de præmisser, der ligger bag ens eget værns kultur. Der kunne også udvikles en større forståelse for, hvilke begrænsninger ens eget værns enheder vil have i løsningen af forsvarets opgaver, og en større åbenhed over for de andre værns enheders muligheder.

Jeg vil slutte med et forslag til, hvordan blandt andet en reorganisering af forsvarets øverste ledelse kan bidrage til en løsning af de nuværende problemer.

Fællestræk i forsvarskulturerne

Hensigten med dette kapitel er at søge at inddrage de væsentlige fællestræk i den militære kultur.[4] Umiddelbart falder *pessimismen* i øjnene. Det er det, Hans Branner i sin bog om mineudlægningen i august 1914 kalder »katastrofeoptikken«.[5] Denne pessimisme har både en langsigtet og en kortsigtet side.

Man er på langt sigt pessimistisk med hensyn til mulighederne for at undgå krig. Det er en naturlig følge af officerens professionelle interesseområde og af hans behov for at skabe rationalitet i sin virksomhed. Når en officer betragter omverdenen, må han i sin søgen efter faste holdepunkter i en profession, hvor praktisk erfaring er undtagelsen, koncentrere sig om de krige, der er i gang. Da han forventes at være en effektiv manager af vold som politisk instrument – det er også det centrale element i hans bidrag til afskrækkelsen af krig – vil hans interesse hele tiden være rettet mod de igangværende krige. De vil derfor ikke umiddelbart blive erkendt som undtagelsen snarere end som reglen i staternes samkvem. På samme måde vil hans interesse i fortiden være koncentreret om krige. Han vil, hvis han søger støtte til sin professionelle udvikling i historien foretrække at beskæftige sig med krigshistorie snarere end med mere generel militærhistorie (dvs. den militære organisations historie i krig og fred) på trods af, at hans normale virke er at skabe militær effektivitet under fredstidsvilkår.

Officerens langsigtede pessimisme er også en følge af, at han skal kunne se fornuft i, hvad han foretager sig. Hvis en krig uden hensyn til hans indsats var utænkelig, ville hans livsgerning være meningsløs. Hvis det er hans opfattelse, at krigen er usandsynlig, vil han næppe kunne motivere andre til at uddanne sig til kamp, og

han vil næppe på en helhjertet, professionel måde bidrage til forsvarsforberedelserne på andre områder. Man kan sige, at den langsigtede pessimisme er en forudsætning for militær effektivitet. Da den engelske regering som retfærdiggørelse af besparelser i mellemkrigstiden bestemte, at planlægningsgrundlaget for værnene skulle være, at en større krig i Europa var utænkelig i ti år – og løbende fastholdt bestemmelsen – opfordrede man direkte til, at officerernes professionelle interesser specialiseredes eller forpuppedes. Man accelererede tendenser, som altid vil findes i officerskorps i fredstid hos status quo magter.[6]

Den kortsigtede pessimisme er af en anden karakter. Det er en pessimisme vedrørende egne militære muligheder over for et angreb. Det er meget vanskeligt at bedømme militær effektivitet korrekt. Den indeholder ud over antallet af militære enheder hos angriber og forsvarer så mange faktorer, som ikke kan måles. Selvom man inddrager det teknologiske niveau i sin bedømmelse, er man ikke kommet meget videre. Tilbage er moral, uddannelsesniveau og føringskvalitet på forskellige niveauer samt integration af ressourcernes anvendelse på trods af skel mellem våbenarter/specialer og værn, mellem alliancemedlemmer og mellem de militære midler og de øvrige politiske instrumenter: Økonomi og information. Man ser sine egne svagheder tydeligt, men er usikker og tøvende med hensyn til at inddrage erkendte svagheder hos modparten i sin bedømmelse. Det var i øvrigt den pessimisme, der fik de tyske generaler til at modarbejder Hitler, indtil hans succes havde undergravet deres position.

Denne pessimisme kan også ytre sig i en mistillid til politikerne. Man har således efter krigen herhjemme søgt at gardere sig mod politisk ubeslutsomhed ved at opretholde et højt indsatsberedskab i fredstid, idet man ikke er sig bevidst, at forløbet den 9. april 1940 og i månederne før var udsprunget af en politisk beslutsomhed; man *ville* ikke forsvare sig. På trods af officerens viden om usikkerheden i bedømmelsen af militære muligheder, reduceres den til et spørgsmål om forholdet mellem hovedkategorierne af militært materiel, dvs. til noget, der anses for at være politisk forståeligt. Man føler sig – af erfaring – overbevist om, at der skal den slags firkantede argumenter til for at overbevise politikerne om det nødvendige i at investere i nyt materiel. At dette forhold nok virker yderligere forstærkende på den træghed med hensyn til militær fornyelse, som jeg vil komme ind på nedenfor, er næppe erkendt som et væsentligt problem. Selv i de mest udbyggede analyser af styrkeforholdet udelader man en analyse af modpartens politiske hensigt, idet man dog samtidig – som følge af den langsigtede pessimisme – forudsætter, at den er aggressiv.

Et andet fællestræk – og her ligner forsvaret fuldstændig andre organisationer – er vanskelighederne ved at opnå rationalitet i beslutninger om aktiviter og udvikling. Det er nævnt som et fælles kulturtræk, fordi det i stor udstrækning skyldes organisationers vanskeligheder med at erkende, at der er stærkt rationalitetshæmmende faktorer indbygget i deres beslutningsproces. For at kunne tage højde for dette forhold må man først erkende det som virkelighed. Det er en del af selvforståelsen hos medlemmerne af en sådan organisation, at hvis man kunne få lov til at beslutte uden ydre indblanding, ville man – på det givne ressourceniveau – kunne optimere løsningen af opgaven: Man ville udvikle det korrekte svar på truslen. I sin mistillid til ydre indblanding fortrænger man, at organisationens egen beslutningsproces ikke nødvendigvis altid er optimal og rationel. (Dette på trods af, at forsvaret under officerernes videregående uddannelse blandt andet søger at bibringe dem forståelsen for dette forhold).

Analyser af sikkerhedspolitiske beslutninger og udvikling af militærdoktriner viser, at rationalitet i beslutninger og organisationsudvikling langt fra er en given ting.[7] Jo mindre pres fra den internationale situation – dvs. jo dybere freden er – jo mere sandsynligt er det, at rationaliteten svækkes. De militære og ikke mindst de politiske beslutningstagere skal normalt have en akut følelse af ydre krise, før rationalitet bliver sandsynlig, før organisationen bevæger sig hen mod integration af aktiviteter og åben, fleksibel fornyelse. Disse generelle betragtninger gælder også herhjemme. Der skal også her et ydre pres til for at fremkalde den sagligt kvalificerede politiske interesse i forsvarspolitikken, som kan medføre, at værnenes doktriner bliver indbyrdes integrerede elementer i statens politik over for omverdenen. Et eksempel på det er J.C. Christensens pres på hæren i perioden fra 1905 til 1908, hvor den blev

tvunget til også at forberede imødegåelse af engelsk anvendelse af dansk territorium mod Tyskland, og til også at give andre landsdele end Sjælland (med hovedstaden) et vist landforsvar. Det foregik under indtryk af den – i forhold til Danmark strategiske beliggenhed – stadig mere truende internationale situation.

I andre situationer er de sikkerheds- og forsvarspolitiske vilkår så ekstraordinært gunstige, at man kan føle og præsentere værnenes indsats som integreret. Som jeg senere vil beskrive, var det situationen herhjemme i begyndelsen af 1920'erne og i begyndelsen af 1960'erne.[8]

Der skal som oftest også en ydre krises pres til, før militær effektivitet søges gennem en åben, dristig og målbevidst fornyelsespolitik. Dels vil en sådan som oftest ikke kunne gennemføres uden, at det omgivende samfund berøres, og det vil normalt møde politisk modstand fra etablerede interesser. Dels er det sådan, at man må forvente, at forsvaret som helhed og værnene hver for sig – langt fra krigserfaringer og overladt til sig selv – vil søge at skabe ro og orden og begrænse usikkerheden. Det er nu engang sådan, at det er traumatiske oplevelser som militære nederlag eller andre uventede og chokerende situationer, der er det normale udgangspunkt for militær fornyelse. Det gælder både for den succesrige og hensigtsmæssige fornyelse som udviklingen af den tyske lynkrigsdoktrin og det integrerede engelske luftforsvar i mellemkrigstiden og for uhensigtsmæssige fornyelser som Maginotlinien og den strategiske bombnings doktrin fra samme periode. Som et eksempel på en (uhensigtsmæssig) fornyelse, som ikke skyldes et nederlag, men et politisk/økonomisk pres, kunne nævnes de taktiske kernevåbens centrale placering i den amerikanske hærdoktrin i en lang periode. Det aktuelle pres for fornyelse gennem en ensidig vestlig overgang til en rent territorial hærdoktrin må betragtes på samme måde.

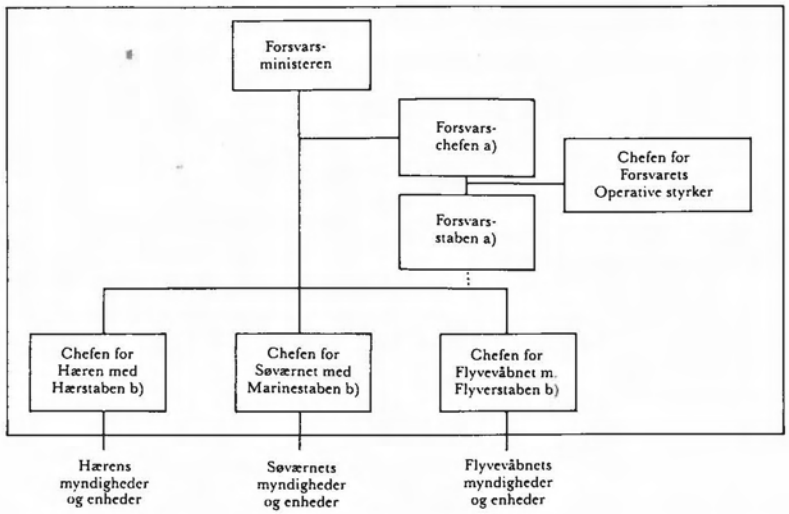
Uden pres for fornyelse og integration vil hvert værn – og i nogen grad også dele af værnene – mindske afhængigheden af andre. Man vil have en tilbøjelighed til at specialisere sig, man vil frigøre sig fra afhængighed af samarbejde med de dele af forsvaret, man ikke kontrollerer selv. Der vil være en tendens til, at hvert element forbereder *sin* krig: pansret enhed mod pansret enhed, artilleri mod artilleri, fly mod fly og skib mod skib. De elementer, der overskrider grænserne og virker som konkurrenter til en opgaves løsning – som for eksempel kystartilleri og luftværnssystemer – skal være repræsenteret af en solid del af organisationen for ikke løbende at blive svækket. For at begrænse usikkerheden og for at undgå, at man løbende skal udsættes for opslidende kampe om ressourcerne, fordeles de efter forholdstal. Alt dette vil ske samtidig med, at det enkelte værn rendyrker de centrale elementer i værnskulturen.

Man kunne forsøge at modvirke en sådan udvikling i retning af desintegration og svigtende fornyelse ved at integrere ledelsen af de tre delorganisationer, værnene. I Danmark etableredes således Forsvarskommandoen for godt 15 år siden. Dette skridt sikrede ikke integration. For at belyse, hvorfor dette ikke blev tilfældet, og for at danne en væsentlig del af grundlaget for denne undersøgelses konklusion, vil jeg herefter beskrive denne ændring og dens konsekvenser ret udførligt.

Motivet blandt politikerne var – ud over en forvaltningsrationalisering – at sikre en koordination af værnenes oplæg, dvs. at man ved delegering til denne værnsfælles ledelse håbede at undgå at skulle tage direkte stilling til de prioriteringsproblemer, der fulgte med den da accelererende uoverensstemmelse mellem summen af værnenes ønsker og de disponible ressourcer. Den omkring 1970 gennemførte ændring i organisationen af forsvarets øverste ledelse og i relationerne mellem den fælles ledelse og værnene illustreres af figurerne 1 og 2. De viser situationen før ændringen og i perioden omkring 1980, hvor fordelingen af ansvarsområder havde nået en midlertidig stabil form.

Et meget væsentligt formål med denne reorganisering var som nævnt at delegere løsningen af prioriteringsproblemerne. Hvad man næppe gjorde sig klart i fuldt omfang var, at meget få prioriteringer i forsvarets ressourceanvendelse og aktiviteter kan foretages, uden at områder, som man næppe havde forudsat delegeret, blev berørt. Rationaliseringer kan ikke gennemføres, uden at interesseorganisationer eller lokale interesser berøres, og forholdet til disse kan en politiker kun tillade at delegere, indtil organisationerne vælger at politisere relationerne. De værnepligtiges tjenestevilkår er altid et potentielt politiseret spørsmål. Inden for områder som arbejdstidsregler og andre elementer af »den samfundsskabte

Figur 1. Forsvarets øverste ledelse før etableringen af forsvarskommandoen



Bemærkninger

a) Efter at Fortsvarets Efterretningstjeneste var blevet udskilt i 1966, rummede staben kun en håndfuld officerer. *Stabens* arbejde og arbejdsområder knyttede sig til opbygningen af værnenes beredskab i en kriseperiode samt til forholdet til de allierede. *Forsvarschefens* myndighed over for værnene var i strukturspørgsmål begrænset til at prøve at mægle på møder mellem værnscheferne i »Forsvarsstyrelsen«.

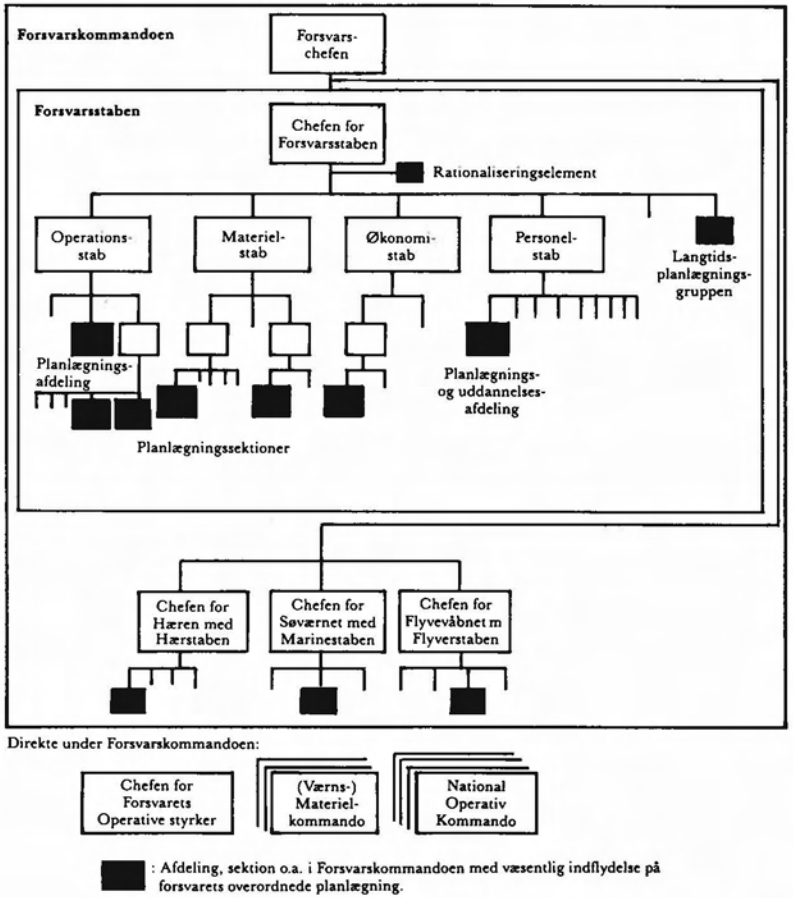
b) Værnsstabene havde ressourcer til at styre og forvalte aktiviteter, personel og materiel. Økonomiforvaltningen var delt mellem værnsstabene og Forsvarsministeriet. På grund af ressourceknapheden blev økonomien i stigende grad dog delegeret fra ministeriet.

virkelighed« var der ikke plads til væsentligt andre regler i forsvaret end i resten af den offentlige sektor, uanset en væsensforskellig anden opgave. I udflytningsspørgsmål og i større materielanskaffelser greb man styrende ind. Hvor der var elementer med relationer til vore allierede, måtte man naturligvis fortsat styre alt andet end rutineanliggender fra centralt politisk hold. Hjemmeværnet, NATOs infrastruktur, Bornholm, fredstidsopgaverne på Grønland og Færøerne samt Forsvarets Efterretningstjeneste var alle urørlige områder, som krævede en fast eller stigende del af budgettet. På meget store områder kunne man, da det kom til stykket, ikke give forsvaret handlefrihed. Delegering kunne reelt kun ske på meget begrænsede områder, og selv dér var der ikke – og kunne ikke være

– sikkerhed for, at der ikke opstod situationer, der ville kræve politisk indgriben.

På de resterende prioriteringsområder, det vil som nævnt tidligere sige områder knyttet til den operative struktur, måtte man klare sig med den faldende ressourceandel, der kunne afses hertil. Her forventede man dog fortsat, at forsvaret selv gennemførte prioriteringer. Hverken politikerne eller forsvaret var sig bevidst, at dette på grund af forskel i værnskulturerne næppe var realistisk. At det skulle være muligt for myndigheder, der på væsentlige områder ingen reel autoritet har – og som i vort politiske system ikke

Figur 2. Forsvarets øverste ledelse omkring 1980



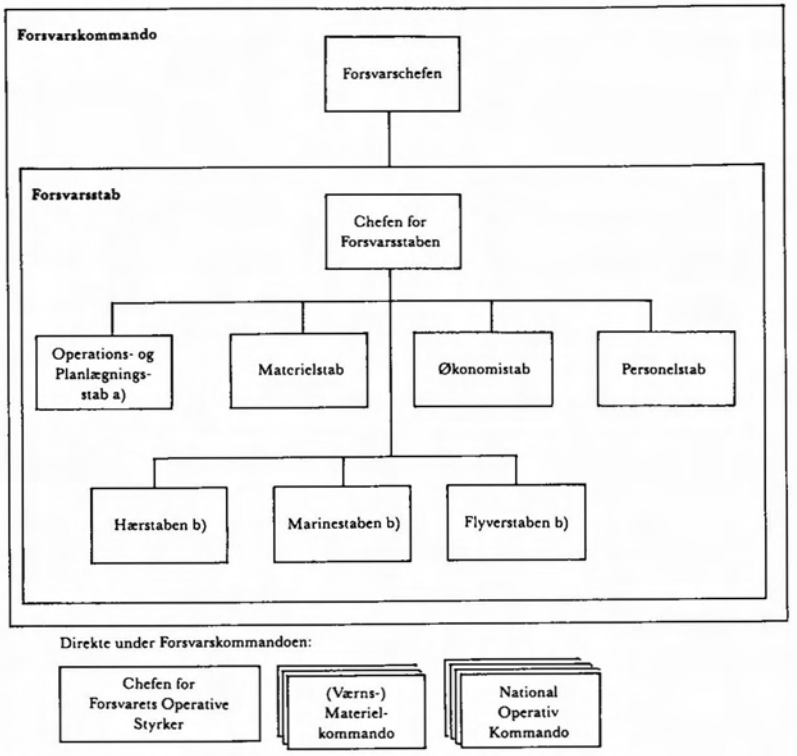
kan have det - at sikre integration af aktiviteter og fornyelse, burde ingen kunne forvente. Dette specielt ikke, når der er en meget betydelig forskel i opfattelserne på netop de områder, hvor en vis handlefrihed og autoritet er bevaret.

Som det under disse forhold kunne forventes - og som det illustreres af figur 2 - medførte etableringen af Forsvarskommandoen i langt højere grad en sammenlægning af værnenes forvaltningsfunktioner end af deres ledelsefunktioner. Det var forvaltningerne, der harmoniseredes, ikke doktriner og aktiviteter, der blev integreret. Værnenes centrale miljøer af karriereofficerer (hvori den værnsvise fornyelse kunne opstå ved debat og gensidig påvirkning) blev spredt til sideordnede fagstabe. I nogle af disse - de egentlige forvaltningsstabe - skabtes bureaukratiske normer i konkurrence med værnskulturerne.

De værnsfælles ledelseselementer, hvor integrationen af blandt andet doktriner skulle sikres, og hvori fornyelse skulle initieres, blev ikke givet de bedste muligheder for at løse deres opgave. Det væsentligste element, Operationsstabens Planlægningsafdeling, blev integreret i en fagstab, belastet med rutineopgaver, og kom i et potentielt bureaukratisk modsætningsforhold til de planlægningselementer, der placeredes i de øvrige fagstabe. De egentlige planlægningselementer var - og er - i øvrigt så små, at det nødvendige interne idéskabende samspil ikke kan opstå. Ved at planlægningselementerne i det store og hele placeredes i fagstabene, blev der givet Forsvarschefen og Forsvarsstabschefen meget ringe mulighed for at styre. De var berøvet egentlige ledelsesorganer og henvist til at lede via møder med blandt andet fagstabenes chefer. Det eneste lidt større ledelsesorgan - Forsvarsstabens langtidsplanlægningsgruppe - blev snart svækket og i begyndelsen af 1980'erne nedlagt. Samtidig blev værnsstabene ændret til at være inspektorater, og værnscheferne blev værnsinspektører. De var herefter integreret i Forsvarsstaben. Dermed blev det professionelle, om end uintegrerede, bidrag svækket. Forsvarskommandoens nuværende organisation fremgår af figur 3.

Initiativer til integration eller fornyelse, der starter i de små og spredte ledelses- og planlægningselementer (eller andetsteds i forsvaret) skal overbevise foresatte, der kan have deres udgangspunkt

Figur 3. Forsvarets øverste ledelse i 1986



Bemærkninger

a) På trods af ændringen af navnet fra »Operationsstab« til »Operations- og Planlægningsstab« er der reelt intet væsentligt sket i forhold til det på figur 2 angivne.

b) Ud over at være chefer for de respektive værnsstabe udøver værnsinspektørerne inspektionsvirksomhed på forsvarschefens vegne.

i en anden værnskultur, og som således kan være påvirket af, at deres forfremmelse skal ske i det pågældende værn. Hvis den foresatte er placeret, så han har indflydelse på forsvarets prioriteringer - dvs. i en af Forsvarskommandoens fagstabe - vil han sandsynligvis have forvaltning på det eksisterende grundlag snarere end fornyelse og ændringer som første prioritet. Hvis den foresatte er placeret andetsteds i forsvaret, vil han muligvis kunne være åben for forslaget, men der vil være meget lang vej til, at det kan blive realiseret. Initiatoren sidder ofte ret alene, uden et ønskeligt modspil fra værnskolleger. Initiativer, der måtte blive accepteret inden for egen stab, skal herefter overleve *sideordnede* forvaltningsstabes be-

handling og kritik samt en høring hos relevante værnsmyndigheder. Denne behandling og høring kan ikke tages let, fordi det først er nu, at initiativet udsættes for en fuld ressourcemæssig og professionel (dvs. værns-)prøvning. Der er under hele processen en naturlig tilbøjelighed til både at indarbejde hensyn til foresattes værnsbegrundede holdninger og til tidligere erkendt politisk modstand. Det er kun initiativer, der kan forvente støtte fra en stærk gruppering som for eksempel et værns dominerende speciales officerer, og som ikke medfører flytning af ressourcer og autoritet, som har en rimelig chance for at slippe igennem Forsvarskommando og ekstern høring i genkendelig form. Og selv sådanne kan risikere at løbe på et politisk skær, som forsvarets forslag til en reformeret fredsstruktur i hæren har gjort det efter 1984.

Som det allerede er blevet nævnt, er der i forvaltningsstabene opstået specielle normer. Disse er af teknisk/bureaukratisk karakter og konkurrerer med den professionelle værnskultur både hos den enkelte officer i den pågældende fagstab og i forsvarets ledelse som helhed. Man kan her anse værnsprofessionalismen for mindre relevant: »Vi skal jo ikke i krig«. Disse normer kan ganske vist være af værnsfælles karakter, men da de ikke er udtryk for en udbygning af den professionelle forståelse til at omfatte andre værn, men tværtimod dannes samtidig med, at den værnsspecifikke professionalisme forældes og svækkes, bidrager de ikke til integration og fornyelse. En hensigtsmæssig fornyelse må have sit udspring i et ajourført overblik over professionelle - blandt andet operative - vilkår og muligheder. Integrationsforslag vil i øvrigt ikke nødvendigvis blive betragtet positivt af de værnsfælles forvaltningsstabe. En egentlig integration kan ligeså vel gå ud over etablerede bureaukratiske interesser som værnsinteresser, da den naturligt vil blive fulgt af en decentralisering af myndighed.

Det kunne måske forventes, at fornyelse og integration blev gennemtrumfet af de chefer - primært Forsvarschefen og Forsvarsstabschefen - der er placeret over de bureaukratiske filtre. Men som nævnt er de i den nuværende organisation af Forsvarskommandoen ikke støttet af nogen hjælp i form af en stab direkte i deres hånd. Disse officerer er i øvrigt også vokset op i en værnskultur, som de ikke kan forventes helt at kunne frigøre sig fra. Det er også

vanskeligt at sikre, at de føler sig fuldt fortrolige med de nyeste/fremtidens vilkår og muligheder. De kan meget vel - selv om det ikke er tilfældet nu - være avanceret gennem funktioner af primært forvaltningsmæssigt indhold, og i så tilfælde kan deres professionelle ballast være nok så rusten. En forudsætning for at kunne iværksætte hensigtsmæssige initiativer er også et ret klart billede af krigens miljø generelt og specielt af det forventelige kampmiljø i en fremtidig krig. For danske officerer har studiet af krigen i mange år været en i bedste fald perifér beskæftigelse. At forvente at man kan opbygge og vedligeholde en indsigt på dette område, når man sidder i stillingen, er utopi. På grund af strukturen af forsvarets øverste ledelse holdes de værnsfælles chefer fuldt beskæftiget med de umiddelbart presserende spørgsmål.

Fornyelse og integration har ingen indflydelsesrige professionelle fortalere, som bevarelsen af status quo har det i form af officerer fra dominerende våbenarter/specialer »inden for« forsvaret og i form af fagforeninger, reserveofficersforeninger, borgmestre og andre »udenfor«. I udlandet ser man til tider industrifolk virke som en pressionsgruppe i fornyelsens tjeneste. Det sker ikke i Danmark.

I organisationers selvforståelse vil de kunne opnå rationalitet i beslutninger, hvis de har fuld uafhængighed. Men rationalitet forudsætter, at målsætninger opstilles og prioriteres. Det kan en organisation som forsvaret ikke gøre selv. Med målsætninger opstillet og prioriteret kan organisationen presses til integration og fornyelse. I Danmark har man forsøgt at opnå integration og fornyelse uden en holdbar måldefinition, uden en reel delegering af autoritet, men ved blot at harmonisere i fælles forvaltninger og ved integration gennem afprofessionalisering og bureaukratisering af dele af værnseliterne. Resultatet er blevet derefter - men en i selvforståelsen fortsat rationel styring.

I litteraturen anføres, at ud over at opleve en desintegration og en svindende fornyelse vil militære bureaukratier, der er overladt til sig selv, alt andet lige foretrække offensive doktriner fremfor defensive eller afskrækkende doktriner.[9] Derigennem søger man - som med andre tiltag - at reducere usikkerheden og fremme selvstændigheden. Fjenden tvinges til at tilpasse sig de procedurer,

som man har øvet, dvs. ens standardscenarie. Defensiven skaber usikkerhed, idet den pr. definition nødvendiggør improvisation. Om en afskrækkende doktrin er effektiv, er afhængig af politisk vilje og vurderinger, dvs. forhold uden for den militære kontrol og forståelse. Offensive doktriner kræver alsidighed og er et godt grundlag for at kræve øgede ressourcer. Offensiven indebærer kamp på modpartens territorium. Sådanne doktriner er således ikke afhængige af et tæt samarbejde med egne civile myndigheder. De kan i deres krav til bevægelighed, samvirke og fleksibilitet, ikke som mere stationære, defensive doktriner ret let forstås og læres af ikke-professionelle. Deres mål er umiddelbart set noget konkret som fjendens styrker, forsyninger, produktionsmidler eller værdier. Målet er ikke direkte – som for afskrækkelsesdoktriner – noget så uhåndterligt som modstanderens vilje.

At der eksisterer en sådan tendens, skal ikke anfægtes, men selv om det må siges at være en fælles tendens for de tre værnskulturer, har den ikke samme vægt for dem.[10] For en småstat som Danmark, hvor forsvaret skal ses i forhold til modsætningsforholdet til en stormagt, begrænser – ud over geografien – både helt åbenlyse politiske bånd og styrkeforholdet tendenser i offensiv retning.

Værnskulturerne

I det efterfølgende vil baggrunden for værnskulturerne blive belyst, og de vil blive beskrevet. Det er relevant at bedømme deres forhold på følgende områder:

- Hvad ser værnet som kilden til forsvarets legitimitet: Folkets eksistensvilje? Statens politik? Eller blot den militære effektivitet?
- Hvorfor og hvorledes inddrages landet i krigen?
- Hvilke mål hos fjenden retter man sine operationer imod, når krigen er en realitet? Hvilke begrænsninger pålægger man naturligt operationerne? Hvilken fase under et konfliktforløb koncentrerer man sig om, og hvorledes forestiller man sig et engagement gennemført og kampen afsluttet?
- I hvilken udstrækning er værnet præget af nationale forhold som geografi og historie og i hvilken udstrækning af en mere international »ideologisk« værnskultur?
- I hvilken udstrækning er kulturen knyttet til værnets traditionelle våbenplatforme?

Formuleringen af værnenes »typiske karriereofficers« tjenesteforløb vil have karakter af en forholdsvis fri og impressionistisk skitse, medens den efterfølgende beskrivelse af de tre organisationskulturer vil blive styret af de ovennævnte områder for bedømmelse. Som nævnt tidligere er formålet med kun at beskrive karrieren i det dominerende speciale – eller et af de dominerende specialer – at skabe klarhed. At denne fremgangsmåde dog også skaber risiko for forenkling er logisk.

Beskrivelsen vil blive illustreret – ikke direkte underbygget – med citater. De vil i det omfang, mulighed foreligger, blive hentet fra perioder fordelt over en god menneskealder. Den nærmeste periode er tiden op til forsvarsforliget i 1973, hvor de tre værnschefer udarbejdede de såkaldte »Værnschefskitser«.[11] Den fjerneste periode er mellemkrigstiden. For at dette ikke fremkalder blokeringer for forståelsen, er kilden til den enkelte illustration som hovedregel ikke anført ved denne, kun i noterne.

Der er væsentlige grunde til at hente illustrationerne både fra den nære og den noget fjernere fortid. At hente dem fra den nuværende debat – i det omfang det overhovedet er muligt – ville gøre dette skrift til en direkte kommentar til denne debat. Det ville kunne undergrave formålet, som er at bidrage til en større forståelse af ens eget og andres udgangspunkt samt at skitsere en vej til en styring af forsvarets virksomhed, der accepterer forskellige værnskulturer. Bortset fra »Værnschefskitserne« har autoritative værnstilkendegivelser i de senere år ikke være åbent tilgængelige. De klareste tilkendegivelser er blevet begrænset til lukkede fora og sagshøringer.

Ved at hente illustrationer fra klart adskilte perioder demonstreres værnskulturernes konstans. Læsere, der har fulgt den interne debat i en periode, vil kunne genkende argumenterne på trods af den lidt afvigende terminologi og de anderledes sikkerhedspolitiske vilkår, der var gældende i de første perioder. Andre – i denne henseende mindre privilegerede – læsere vil kunne finde mange fællestræk med også de ikke-autoritative indlæg i den aktuelle forsvarsdebat.

De ældste illustrationer til hærens og søværnets værnskulturer er hentet fra 1928 til 1938, en periode, hvor værnene var i en styrings- og ressourcekrise svarende til den nuværende. I sådanne perioder står formuleringerne skarpere og klarere. I perioder som i begyndelsen af 1920'erne, hvor forsvarets »rigdom« under Sikringsstyrken 1914-1919 havde skabt en overflod af materiel og uddannet personel, var det muligt at føle – og præsentere – enighed. En tilsvarende periode oplevede forsvaret i begyndelsen af 1960'erne, hvor våbenhjælpen og den fulde anvendelse af værnspligtsstyrken havde skabt en lignende rigdom. I begge perioder

kunne man også føle sig nogenlunde dækket af allierede militære styrker.

Illustrationerne til afsnittet om flyvevåbnet har for mellemkrigstidens vedkommende ikke kunnet hentes fra Danmark; Hærens Flyvetjeneste og Marinens Flyvevæsen var begrænset af deres organisatoriske underlæggelsesforhold. Citatbillederne har på grund af karakteren af flyvevåbnets værnskultur kunnet hentes hos luftkrigens klassiske teoretiker, Giulio Douhet, fra dennes hovedværk fra 1927.

Hæren

En karriereofficer af hærens kamptropper starter sin tjeneste som uddanner og forvalter af landets indkaldte og hvervede borgere. Det centrale problem for ham er at motivere til uddannelsen og til sammenhold. På kamppladsen kan soldaten eller den lille gruppe af soldater i realiteten selv vælge, om der skal kæmpes, blot overleves, eller om man skal forlade kampen. I dag kan man ej heller i fred tvinge sine folk, man må overbevise dem, og under kampforhold er dette indlysende. I den konkrete situation er det den lille gruppes interne kammeratskab, der bestemmer, om dens medlemmer kæmper og kæmper godt, men det indgår som en underforstået forudsætning, at kampens baggrund ikke er en trivialitet, at det er nationens overlevelse, der er truet, hvis man beordres til at kæmpe. Et demokratis folkehær kan ikke i længere tid motiveres til at kæmpe for et mindre væsentligt mål. Det blev lært af Frankrig i Algeriet, USA i Vietnam og Israel i Libanon, at nationale hære, specielt værnepligtshære, kræver overbevisende argumenter for at kæmpe. Det ligger som en underforstået forudsætning under uddannelsen af soldaten.

Allerede under officerens grunduddannelse har man lagt vægt på at gøre ham alsidig snarere end specialist i sin egen våbenarts kamp, og hvis han skal fremme sin karriere må han til stadighed demonstrere, at han bevarer og udbygger sin alsidighed. Han bliver løbende sat på skolebænken og skifter ofte tjeneste for at sikre dette. Han skal have så stor forståelse for de andre våbenarters muligheder, at han kan anvende enheder fra disse som chef eller

stabsofficer, og han skal have en sådan indsigt i logistik og forvaltning, at han kan overse disse faktorers indvirkning på stadig mere komplekse militære organisationers effektivitet. Midt i karriereforløbet udbygges den værnsalsidige uddannelse med det formål at give ham et tilsvarende indblik i de andre værns enheders muligheder - ikke mindst mulighederne for støtte eller behov for samarbejde - og man forsøger at give ham et indblik i, hvorledes nationens og alliancens strategi formuleres. Herefter vil karriereofficerens tjeneste veksle mellem stillinger, hvor han skal demonstrere, at han mestrer denne alsidighed, og at han er i stand til at tilpasse sig normerne i stadig mere omfattende bureaukratiske ledelsesorganisationer, og stillinger, hvor han demonstrerer, at han fortsat er i stand til at motivere og beslutte som chef på de udførende niveauer, og at han har bevaret og ajourført sin værnsspecifikke praktiske kunnen og alsidighed. Med mere tjeneste i stillinger i stadig mere omfattende og specialiserede bureaukratier og mindre tjeneste i stillinger med operativt indhold kan der være en tilbøjelighed til, at karriereofficeren fra hæren bliver overfladisk i sin professionalisme.

»Efter min inderste overbevisning, for hvilken jeg ofte har givet udtryk, er det nødvendigt at få befolkningen med, hvis landets forsvar skal kunne finde en tilfredsstillende løsning. *Værnet må have en sund* rod i befolkningen, der må tage værneopgaven op og føle den som en fælles opgave for alle«.

»1. *Grundelementerne i Hærens opbygning.*
Der er gået ud fra, at *befolkningens værnekraft* virkelig udnyttes, dels således at alle egnede personer inden for visse aldersgrupper finder anvendelse inden for forsvaret..... - og ingen går fri, medens andre kæmper for dem.«[12]

Uden at reflektere nærmere over det ser officeren sig som repræsentant for folkets forsvarsvilje. Det er den, der legitimerer forsvarets eksistens og i givet tilfælde anvendelsen af våbenmagt. Fællesskabets fortsatte eksistens er pr. definition statens primære mål, og det er statens pligt at fremme dette mål ved at opretholde et militært forsvar. Det er i sagens natur rimeligt, at dette forsvar af det nationale fællesskabs fortsatte eksistens bygges på borgernes direkte tjeneste. Det er med udgangspunkt i denne opfattelse, at borgerne motiveres til at gennemgå en militær uddannelse og til i givet fald at kæmpe. Da forsvarets formål er entydigt, er der intet i vejen for, at kampen starter som en refleks - som foreskrevet i Forholdsordren - uden at afvente nærmere politisk beslutning og styring. Som udtryk for hele nationens interesser må forsvaret være hævet over (parti-)politik, i størrelse og indhold ideelt set styret af truslen.

»*Bevarelsen* af neutraliteten er betinget af, at ingen *væsentlig* del af *land*territoriet krænkes. Periferiske krænkelser og disses mer eller mindre heldige imødegåelse vil derimod aldrig få virkelig betydning for vor forbliven eller ikke-forbliven uden for konflikten.

Med andre ord: den danske værnemagt må, hvis den skal veje i dansk udenrigspolitisk argumentation, i *første linie* være bygget op således, at krigsførende magter med god grund betænker sig på at krænke væsentlige dele af vort *land*territorium - den må i *anden linie* bygges op således, at den også - sålænge neutraliteten bevares - kan løse de opgaver, som i neutralitetsperioden vil forefalde i stort tal, men hvis mer eller mindre heldige løsning på ingen vis vil være afgørende for, om landet inddrages i krigen eller ej«.

»En af hovedopgaverne for dansk forsvar vil være at hindre angriberen i at sætte sig i besiddelse af vore havne og navnlig vore flyvepladser; men det må i denne forbindelse erindres, at forsvaret af en flyveplads eller en havn i egentligste forstand falder sammen med forsvaret af territoriet som helhed. .... bekæmpelsen af angriberens landmilitære styrker (bliver) det afgørende for, om det lykkes ham at besætte vort territorium og dermed vore flyvepladser og havne«.

»Såfremt Warszawapagten skulle finde det formålstjenligt at indlede angrebet mod (hele eller dele af) dansk område, må det forudses, at
- operationer vil sigte mod opnåelse af kontrol over *militærgeografisk set væsentlige områder* (min udh.). .....«[13]

Nationen er knyttet direkte til fædrelandet, til landterritoriet, uden dette er den hjemløs. Så længe landterritoriet kontrolleres eller som minimum de dele, som er væsentligst for nationen selv, eller som det er afgørende at hindre, at modstanderen får fat i, har kampen et fornuftigt mål og derigennem bevares de andre værns baser også. Forsvaret skal først og fremmest gennem sin styrke forebygge, at landterritoriet krænkes, det er beskyttelsen af landterritoriet, der udgør det centrale element i beskyttelsen af suveræniteten.

Landet er ikke alvorligt truet af tilfældige udviklinger, men af

bevidste beslutninger om at true med terror eller invasion, henholdsvis at iværksatte terror eller invasion. Dette vil ikke ske for bagateller, men kan forventes, hvis målet er at sikre sig kontrol med hele eller væsentlige dele af landterritoriet. Kriser, der er en følge af pression med det formål at sikre sig kontrol over dele af landterritoriet, kan kun »styres« med opbygningen af evnen til at kunne afvise terror og invasion.[14]

Krænkelser og aggression, der ikke rammer landterritoriet, men sø- eller luftterritoriet, burde af principielle grunde kunne afvises, men det er trods alt mindre alvorlige interesser, der trues, så hvis ressourcerne nødvendiggør prioritering, er det her, der må spares. Hvor meget af evnen til at imødegå invasion skal ofres for at kunne erkende og afvise eksempelvis ubådskrænkelser af den grønlandske kyst?

Umiddelbart skulle det forhold, at kampen er en eksistenskamp, gøre begrænsninger irrelevante, men to forhold modvirker en sådan opfattelse. For det første den professionelle militæres indbyggede egeninteresse i, at kampen bevarer civiliserede træk.[15] For det andet ønsket om at reducere usikkerheden fra faktorer uden for den militære duel. Han foretrækker, at kampen begrænses til at være rettet mod modstanderens militære styrker. Men i øvrigt anses begrænsninger principielt som ukloge handicaps, der hæmmer den militære effektivitet og gør risikoen for et hurtigt nederlag større. Offensiven udelukkes ikke af principielle årsager, men fordi styrkeforholdet udelukker den. Usikkerheden i defensiven søges mindsket gennem planlægning, der med en stadig indbygning af forudsætninger om angriberens handling kan ende med at være et bureaukratisk mål i sig selv. Kampen har karakter af en række af forholdsvis udstrakte engagementer, hvor angriber og forsvar nedslider og forsøger at udmanøvrere hinanden. Kampen afsluttes, når den ene parts enheder er nedkæmpet eller opgiver kampen. Hvis angriberens hærstyrker er nedkæmpet, har forsvareren nået sit mål, landterritoriet vil igen komme under egen kontrol. Hvis forsvarerens hærstyrker er blevet nedkæmpet, vil angriberen umiddelbart kunne nå sit mål, uanset hvad dette måtte være. At udskyde nederlaget længst muligt skaber mulighed for hjælp udefra, men det har også en værdi i sig selv i demonstrationen af den

nationale eksistensvilje. Det er af betydning, hvis angriberen ender med at blive slået af sine modstandere.

Kernevåbnenes eksistens i dag gør, at disse betragtninger på et øjeblik kan gøres anakronistiske, men dette ses ikke i alle tilfælde at fjerne deres relevans.

> »I det østlige område samles naturligt forsvaret om Sjælland og hovedstadens sikring, og her har hær og flåde en *fælles* opgave at løse. Flåden i forreste linie indhenter efterretninger om forholdene på søen, udlægger og bevogter visse afspærrede minefelter, der tilstræber at begrænse en fjendes angrebsmuligheder, og deltager i kampen mod fjendligt landgangsforsøg dels ved at angribe fjendtlige transportflåder i søen og dels ved på selve landgangsstedet at kæmpe med de landgående fjendtlige tropper samtidig med, at hæren som kærnen og rygstødet for hele søforsvaret tager den afgørende kamp med fjenden på landgangsstedet og modsætter sig en eventuel fjendtlig fremtrængen og erobring af øen. Hærens betydning i denne forbindelse bliver tillige, at fjenden, der vil erobre Sjælland, bliver nødt til at tage vor hær i betragtning, og derved give landgangsekspeditionen et sådant omfang, at den tillige bliver et tungt apparat, der kræver tid at iværksætte, vanskelig lader sig skjule og danner et for vore undervands- og torpedobåde meget sårbart objekt«.
>
> »Forsvaret (mod invasion) ... vil kræve
> - et *søforsvar,* der, hjulpet af flyvevåbnet, ved kampkraftige, lette søstridskræfter, stærkt støttet på mineanvendelse ..... kan yde en sådan indsats i vigtigere eller truede farvande, at det for en angriber vil tage en betragtelig tid at ryddeliggøre farvandet for fremførelsen af besættelsesstyrker over søen.
> - et flyvevåben, der formår at tvinge angriberen til en alvorlig kamp om luftherredømmet, før han med rimelig sikkerhed kan indlade sig på andre operationer, herunder navnlig at føre tilstrækkelig kraftige landtropper frem over søen eller gennem luften.
> - et *landforsvar,* der hjulpet af flyvevåbnet, på en gang kan hindre en fri march med angrebsstyrker over landegrænsen eller kysterne og samtidig – ved dets styrke og fordeling – nøde angriberen til at sætte så store landstyrker ind, at en virkelig ryddeliggørelse af luftvejen må gennemføres, før han gennem luften kan søge at »springe over« søforsvaret for at slå basis for både sø- og luftforsvaret ud. Landforsvaret må have en sådan opbygning og effektivitet, at det vil være i stand til en vis tid at holde vitale dele af territoriet med de her værende vigtigste baser for søværnet og flyvevåbnet«.[16]

Søværnet bedømmes ud fra dets evne til at yde et bidrag til invasionsforsvaret af Sjælland. Herudover lægges der vægt på, at forbindelsen mellem landsdelene bevares. Øvrige opgaver forekommer

at være fjerne og lavt prioriterede i forhold til disse to opgaver. Der eksisterer også en meget betydelig tvivl med hensyn til søværnets mulighed for – alene uden hjælp fra allierede styrker – at yde at varigt og væsentligt bidrag til hovedopgaven, invasionsforsvar:

»... det (vil) for en modstander ... være forholdsvis let at tilvejebringe den ønskede overlegenhed på søen og i luften: sø- og luftkræfter er i besiddelse af en overordentlig bevægelighed og en midlertidig forlæggelse af selv meget betydelige sø- og luftkræfter fra de for modstanderen afgørende kampfronter vil, på grund af sø- og luftkrigens hele karakter, højst medføre en midlertidig stagnation i angrebsmulighederne her.....

Forudsætningen for anvendelsen af danske sø- og luftkræfter må i øvrigt være, at landterritoriet er beskyttet mod fjendtlig besættelse.

Denne sikkerhed kan ikke hvile på søforsvaret som hovedfaktor for Jyllands-Fyns vedkommende, fordi et tysk angreb på disse landsdele *kan* føres, uden at dansk søforsvar overhovedet får mulighed for indgriben; – for Sjællands vedkommende fordi tysk angreb også her uden større vanskeligheder kan afskære dansk søforsvar fra virksom indsats: dels ved Store Bælts kyster, hvor en rettidig udbygning af dansk søforsvar støder på politiske vanskeligheder ..., dels over vore sydlige øer, hvortil vejen fører over et for angriberen let aflukkeligt farvand af ringe udstrækning, dels endelig ved udnyttelse af de muligheder for transport af tropper ad luftvejen, som udviklingen efterhånden har ført med sig.

Ej heller kan den omhandlede sikkerhed for landterritoriet hvile på luftvåbnet som hovedfaktor henset til dette våbens hele karakter: dets afhængighed af dagstid og vejrforhold og dets indstilling på periodevis og momentvis kamp uden mulighed for til stadighed at blive modstanderen på livet«.

»Det skal .... fremhæves, at en angriber altid vil kunne gennembryde det foran landterritoriet fremskudte forsvar, såfremt han er villig til at acceptere de heraf følgende tab eller villig til at acceptere den til en opslidning af disse enheder nødvendige tid.

Når angriberen efter kortere eller længere tids forsinkelse har nået landterritoriet med sine hærenheder, må dette erobres og fuldt ud kontrolleres, før han har nået sit mål. Dette kan han kun forhindres i, ved at han imødegås af egne (allierede) hærstyrker med fornøden uddannelse, materiel, vilje og hårdhed«.[17]

Denne fundamentale tvivl med hensyn til søværnets evne til at bevare sin kampkraft til det tidspunkt, hvor sølandsætningen bliver iværksat, fik i mellemkrigstiden hæren til at kræve mobilt langtrækkende feltartilleri til beskydning af sømål i det sydlige Øresund og i Store Bælt, på samme måde som der i nutiden peges på det ønskelige i at organisere mobile kystmissilbatterier. Opfattelsen af, at

det ikke er realistisk at forvente en sikker forbindelse mellem landsdelene, har manifesteret sig i opdelingen af felthæren i to dele, øst og vest for Store Bælt. Dette på trods af, at dette ikke nødvendigvis er den mest logiske opdeling.[18]

»Medens stormagters luftvåben kan blive stillet over for opgaver af selvstændig karakter som f.eks. angreb, uden direkte forbindelse med hærs eller flådes operationer, på modpartens industricentrer o.l., kan sådanne særopgaver ikke tænkes stillet det danske luftvåben, som ikke vil kunne gøres stærkere, end at det må samle alle kræfter om de opgaver, der *skal* løses i forbindelse med værnets andre grene: opklaring, indgriben i kamp på jorden og på søen, kamp mod modpartens luftkræfter, desorganisation af hans forbindelser o.s.fr.«

Med hensyn til fordeling af opgaverne – ikke af ressourcerne – var og er forholdet til flyvevåbnet mere afklaret. Udviklingen svarer på dette område i øvrigt til udviklingen i blandt andet Sverige. I mellemkrigstiden var relevansen af at udbygge et kanonluftforsvar af hovedstaden dog et punkt, hvor der ikke var enighed.[19] I dag afviser hæren den set fra et flyvevåbensynspunkt rigtige og naturlige placering af flyvende panserværn i flyvevåbnet – på alsidigt anvendelige fastvingefly. Denne kapacitet må for med sikkerhed at være til rådighed i tide og øvet i samarbejde med hærenheder være under direkte kontrol af hæren, og den skal placeres på specialiserede panserværnshelikoptere.

»For hærens vedkommende, hvor personelstyrken er af et ganske andet format end ved flyvevåben og søværn, ... (ville) et højt beredskab, udviklet ad samme veje som for disse to værn skitseret, ikke alene ... medføre uoverkommelige økonomiske følger, men (det er) allerede af almindelige erhvervsmæssige grunde ugørligt, da størstedelen af personellet er hjemsendt, værnepligtigt personel. ...«[20]

Hærens erfaring med et »overraskelses«-angreb den 9. april 1940 påvirker stadig officerskorpset i retning af et indsatsberedskab, men man forsøger at skaffe sig frihed til at bevæge sig i retning af en uddannelses- og mobiliseringsstruktur, der er lidt mere på linie med hærens »ideologiske« grundlag: den nationale værnepligtshær. Ud over 9. april-erfaringen må man dog nok konstatere, at NATOs konsensusdefinitioner af truslen og alliancens system for

rapportering af hærstyrker virker bevarende på skinnet af et indsatsberedskab i hæren.

Den relativt begrænsede binding af karriereofficeren til sin våbenart gør, åt hæren som helhed ikke er bundet til specielle våbensystemer. Holdningen til forskellige typer platforme er forholdsvis pragmatisk. Nogle bindinger ligger der dog i den enkelte våbenarts interesser og kultur, i vanskelighederne ved at finde midler til alle typer materielinvesteringer, uanset om der er tale om en erstatningsanskaffelse eller en ny type, samt nok også her i alliancens bindinger til de traditionelle typer materiel og enheder.

Søværnet

En karriereofficer i søværnet gør typisk tjeneste i de sejlende kampenheder, i de senere år primært i overfladekampenhederne. Han bliver fra starten stærkt specialiseret inden for – og senere i – disse enheders specialist- og føringsfunktioner. Det er en simpel nødvendighed for at få et krigsskib til at fungere. Derudover påvirkes han af det element, han skal virke i, havet. For at være en god officer i søværnet skal han være en god sømand og god skibsofficer, havet tillader ikke overfladisk amatørisme.

Det at føre et skib stiller kontante krav. Havet stiller også krav om en klar ansvars- og myndighedsfordeling. Chefansvaret kommer tidligt og er langt mere konkret og absolut på et skib, end det er i en hærenhed i fredstid. Det er indlysende nødvendigt at underordne sig sine foresatte på et skib; både under fredstidsuddannelsen og i krigstid medvirker havet til at motivere alle. Det er ikke som i betydelig grad på landjorden op til den enkelte, om han vil forlade enheden eller løse sin opgave.

På et krigsskib er forskellen mellem forholdene i fred og i krig langt mindre end i en af hærens kampenheder. En dominerende del af miljøet er allerede i fredstid til stede. Og ud over at forberede sig til krig – som er hærofficerens eneste retfærdiggørelse og beskæftigelse – løser han allerede i fredstid et stort antal stærkt varierende opgaver for staten. Han varetager indhentningsopgaver for efterretningstjenesten – til tider i direkte konfrontation med mulige fjendtlige flåder. Han indsættes med sit skib til markering af den

nationale suverænitet. Han gør tjeneste til forsvar for nationale interesser, blandt andet under fiskeriinspektionstjenesten, hvor »modstanderen« i øvrigt meget vel kan komme fra lande, der er allierede med den danske stat. I løsningen af alle disse opgaver som et fleksibelt instrument for staten handler han ud fra et komplekst sæt af nationale direktiver og internationale regler. Hans praktiske tjeneste ligger på det åbne hav, på territoriets periferi, på forbindelsesvejene, der binder territoriet sammen.

Det er indlysende for ham, at forudsætningen for, at han kan løse sin opgave er, at han kan sejle, og at denne mulighed kan blive frataget ham af en overlegen flåde, der tilkæmper sig søherredømmet, som de dominerende søkrigsteoretikere foreskriver. Men med sit kendskab til den vanskelige danske farvandsgeografi betragter han det som særdeles vanskeligt for en fjendtlig flåde at tilkæmpe sig dominans i vore farvande, som vore – ikke hans – skibe er bygget til, og hvor de mange øer, grunde og smalle løb tilbyder skjul og smuthuller.

Uddannelsen af søofficeren – både grunduddannelsen og efteruddannelser – sigter i langt højere grad end uddannelsen af hærofficeren på at kvalificere ham bedst muligt til at varetage den funktion, som han umiddelbart skal bestride. Det både muliggøres og nødvendiggøres af den langt højere grad af sammenfald mellem fredstids- og krigstidsopgaver. En generelt kvalificerende »stabs«-uddannelse, som er en del af hærens modulsystemer af alsidige uddannelser, er ikke en søværnstradition, en naturlig følge af den entydige ansvarsfordeling på et skib.

Den brede gråzone mellem operationer og forvaltning samt den snævre sammenhæng med totalforsvarsspørgsmål, som kendetegner hærens funktion, eksisterer i langt mindre grad for søværnet. Når en søofficer går i land, er det normalt til langt mere rent forvaltningsmæssige funktioner. De operative stabe i land er i betydeligt højere grad situationsregistrerende støtteorganer for chefens beslutning end de komplekse planlægnings- og forvaltningsstabe, som karakteriserer hæren.

»Skal ordet *»forebyggende«* have nogen reel betydning, *må hovedformålet være at undgå en situation, hvor værnets kampduelighed bliver det afgørende lod i vægtskålen for*

en krigsførende stormagts beslutning om optræden over for Danmark.

Den egentlige forebyggende *virksomhed* foregår som anført og almindeligt anerkendt i *altovervejende grad på søen og* udføres af flåden«.

»Den rette løsning af søværnets neutralitetsopgaver – hvorunder i videre forstand også må henregnes bevogtnings- og sikringsopgaver i spændte, internationale situationer – vil under mange forhold udgøre et overordentligt vigtigt led i dansk forsvars betydning som krigsforebyggende faktor. Den meget store strategiske betydning, der må tillægges de danske stræder som forbindelsesvej mellem Østersøen og verdenshavene, vil kunne gøre vort søområde til et brændpunkt for stormagtsinteresser, og manglende evne til, om fornødent med magt, at sikre Danmarks rettigheder og pligter overfor andre magter, hvis krigs- og handelsskibe færdes i danske farvande, vil ikke blot kunne afgive bekvemme påskud til at inddrage landet i krigsbegivenheder, men vil også kunne give anledning til, at forestillingen om dansk territorium som et let bytte rodfæstes i udlandet og giver næring til angrebsplaner«.[21]

At anvende citater som det første fra Rechnitzers cheftid kan forekomme provokerende, fordi han i sin uhæmmede ambition var parat til at gå betydeligt længere end sine kolleger i retning af at anvende regeringens forsvarspolitiske linie. Derigennem kunne han redde flåden. Det var imidlertid primært i det opportunistiske metodevalg, at der var forskel mellem ham og resten af søofficerskorpset. I opfattelsen af søværnets rolle og sammensætning var der kun en beskeden – om overhovedet nogen – forskel i opfattelsen mellem ham og andre ledende søofficerer. I sine forsøg på at skaffe magt til sig selv og penge til flåden udtrykte han i provokerende klar form, hvad der var den ene side af den fælles opfattelse. Han valgte i en del af sin argumentation at ignorere, at også det nationale søofficerskorps – som hærens – så folkets eksistensvilje som en del af forsvarets legitimitetsgrundlag.[22] Han underspillede dette forhold og understregede den anden del, som afveg fra hærens opfattelse, men som var politisk opportun: At forsvaret skulle være et egnet instrument i hævdelsen af suverænitet og neutralitet ved begrænsede og tilfældige krænkelser. Forsvarets legitimitetsgrundlag var først og fremmest at være statens instrument, egnet til at begrænse virkningerne af de kriser, som ville opstå under en krig. Forsvaret skulle være en folkeretlig snubletråd. Forsvarets opgave kunne dengang og kan forsat deles i to grupper:

»1. løbende neutralitetsopgaver, som farvands- og grænsebevogtning, sikring af skibsfarten og landets forsyninger, optræden over for mindre neutralitetskrænkelser, minesøgning m.v. og

2. at udgøre en sådan militær magtfaktor, at krigshandlinger mod Danmark fra en af de krigsførende parters side forebygges i videst mulig udstrækning«.

»Søværnets hovedopgave over for de maritime trusler er – på grundlag af den for forsvaret gældende målsætning og i samvirke med de øvrige værn – at udføre en egentlig krigsmæssig indsats til beskyttelse af dansk landområde og søterritorium og af de danske gennemsejlingsfarvande.

Men forud for denne ultimative opgave ligger såvel i fred som under spændte forhold en række forskelligartede opgaver, hvis dobbelte formål er at medvirke til krigsforebyggelse og at forberede krigsmæssig indsats«.[23]

Det er ikke ligetil at prioritere de to sæt opgaver i forhold til hinanden. Men det må være sådan, at de opgaver, der ligger i umiddelbar forlængelse af dagligdagens, skal kunne løses. De kan ikke – som det ofte fremføres fra landmilitær side (jf. citat side 33) – blot ignoreres.

»Når man fra visse hold mener at kunne betragte spørgsmål af denne art som spørgsmål om juridiske teser og derfor betragte krænkelser af søterritoriet som *periferiske krænkelser,* hvis mere eller mindre heldige imødegåelse aldrig vil få betydning for vor forbliven eller ikke forbliven uden for konflikten, så må Søværnskommandoen hævde, at denne opfattelse så afgjort må bero på en svigtende forståelse af hele sagens virkelige karakter.

.....

Det lader sig heller ikke gøre *på forhånd* at tildele landterritoriet kvalificeret værdi fremfor søterritoriet eller at tildele bestemte dele af landterritoriet væsentlig værdi og andre dele uvæsentlig værdi .....«

»Sådanne handlinger kan eksempelvis tænkes at bestå i chikane af skibstrafikken, arrangeret grundstødning i havne og smalle sejlløb, mineringer, opbringelse af civile skibe, ødelæggelse af olie- og gasproduktionsanlæg eller af midlerne til transport af disse stoffer, afspærring af farvandsområder til afholdelse af militære øvelser etc. – og deraf afledte følgehandlinger. Aktioner af denne art, som indledes provokatorisk for at skabe baggrund for påberåbelse af videregående foranstaltninger til beskyttelse af egne interesser, vil i stigende grad kunne reducere en dansk regerings handlefrihed, med mindre der straks reageres med passende modtræk«.[24]

Der er hos søofficerer i langt højere grad end hos hærofficerer en opfattelse af, at en krig vil kunne opstå som følge af, at krænkelser af et lands suverænitet på lavt niveau optrappes. Risikoen for, at krænkelsen udvikler sig til en krig skal mindskes gennem en »sty-

ring« af krisen gennem afvisning af krænkelsen med tilstedeværende militære midler. Uden nationale midler til styring af krisen er der en risiko for, at den kommer ud af kontrol. Der er en naturlig tilbøjelighed til at se fjendens mål ud fra en primært sømilitær synsvinkel: Interessen i Danmark er knyttet til ønsket om kontrol med stræderne.

Militære operationer rettes naturligt mod fjendens flåde. Derigennem sikrer man sig handlefrihed på havet – frie forbindelseslinier – eller man opnår at begrænse fjendens handlefrihed. Ud over at man skal holde sig inden for folkeretten, ses begrænsninger af krigsførelsen på havet som urimelige. For at give forsvaret dybde skal forsvaret om muligt indledes ved modstanderens kyst, og det er afgørende for udfaldet, at fjenden rammes overraskende og offensivt. Gennem en fremskudt og offensiv optræden opnår man i øvrigt også uafhængighed af et tæt og kompliceret samarbejde med invasionsforsvaret på land.

Der er en klar tendens til, at søofficerer koncentrerer deres interesse om krisestyring. Interessen er i øvrigt koncentreret om krigens første faser, de betragtes som det nationale forsvars væsentligste opgave. Heri afviger man markant fra hærofficeren, der synes fikseret i sin interesse for konfliktens senere faser og heldige afslutning, idet sandsynligheden for en afvisning af invasionen af ham bliver betragtet som den eneste relevante del af forebyggelsen. Søofficeren ser ikke kampen som en udstrakt nedslidningsproces, men som et begrænset antal korte og voldsomme, afgørende engagementer, hvis udfald bliver bestemmende for parternes operative muligheder.

»De geografiske forhold giver .... en *passende udbygget* og rigtig sammensat dansk flåde særdeles gode betingelser for en *strategisk defensiv,* hvor en nedkæmpelse af dansk styrke vil være overordentlig vanskelig og i hvert fald vil kræve lang tid og en betydelig magtindsats og risiko. .....

Forsvarernes landstyrke er bestemmende for *selve transportens omfang,* men flådens kampduelighed og operationsevne er bestemmende for, hvilke beskyttelsesforanstaltninger der skal foretages under overskibningen, ikke alene med hensyn til dækningsstyrkens størrelse og sammensætning, men også med hensyn til rute, ind- og udskibningens tidspunkt og sted, fortsat tilførsel af våben, ammunition og andre forsyninger til den landsatte styrke m.m.

Findes der ingen flådestyrker, som angriberen behøver at tage virkelig hensyn til, er overskibningen en meget simpel ting, og landsætningen kan udføres hvor som helst på et eller flere steder og på det tidspunkt, angriberen bestemmer, uden at der vil være sandsynlighed for at passende forsvarsstyrker kan nå rettidigt frem til landgangsstederne«.

»De af søværnets styrker anvendte kampmetoder vil bestå i direkte angreb mod modstanderens kamp- og transportenheder samt i etablering af sådanne spærringer, som kan tjene til at hindre angrebets udbredelse. I det direkte angreb vil det være af den største vigtighed at kunne etablere et samspil mellem søkrigens forskellige våben, hvorved nødvendigheden for iværksættelse af komplicerede sikringsforanstaltninger påtvinges modstanderen«.

»En operativ balanceret indsats, som under bedst mulig udnyttelse af farvandsgeografiske forhold tilsigter at byde en f.eks. østfra kommende modstander flest mulige taktiske komplikationer, bør omfatte anvendelse af:
- undervandsbåde placeret i områder med passende vanddybder langs mulige opmarchveje for at angribe transportskibe og større kampenheder,
- overfladekampgrupper til dækning fortrinsvis af de syd- og sydøstlige adgangsområder til danske kyster og farvande, herunder dækning af defensiv minelægning, samt
- minelægnings-, kyst- og havneforsvarsstyrker, hvortil kommer minestrygere til sikring af sejlruter«.[25]

Flådestyrker er – selv om de nok ikke kan afvise angrebet fra den overlegne fjendtlige flåde – afgørende for forsvarets muligheder. Selv om invasionen afvises, må vi opgive, hvis fjenden erobrer søherredømmet.

».... i fald neutralitetsværnet på søen er fejet bort, er hermed så at sige modstanden håbløs, selv om der på land kan opstilles nok så store styrker. Et land som Danmark er bortset fra de næringsmidler, det råder over, så at sige blottet for alle midler til fortsat trivsel uden tilførsler udefra, og ville, såfremt disse udeblev, i løbet af ganske kort tid være tvunget til at give op«.

»Henset til landets geografiske konfiguration og dets begrænsede ressourcer vil søforbindelsernes opretholdelse i videst mulig udstrækning – såvel til almene forsyningsmæssige formål som til særlige militære transporter – være af stor vigtighed. Bestræbelserne herpå bør, som det direkte invasionsforsvar, tage form af et samvirke mellem aktiv kampindsats og passive spærringer«.

»Danmark behøver betydelige tilførsler udefra, hvoraf hovedparten kommer ad søvejen, ligesom en stor del af landets eksport fragtes pr. skib .....

..... den angriber, der er i stand til at dominere farvandene omkring Danmark, kunne blokere såvel den civile som den militære transportvirksomhed til søs og dermed ikke blot tilførslen til landet, men også overførsel mellem Jylland og Sjælland af danske og af civile forsyninger mellem landsdelene vil kunne lammes.«[26]

Idet søofficeren koncentrerer sig om forsvarets første fase og en eventuel blokade, glider hærens forsvarsrolle til en vis grad ud af hans fokus. Hæren på Sjælland skal dog være stor nok til, at en invasion må gøres så omfattende, at søværnets styrker kan få bid. Herudover er det i forhold til truslen fra luftlandsætninger i dag nødvendigt at opretholde landstyrker i den landsdel, som søværnets interesse er koncentreret om.

Søværnet har - i modsætning til hæren - en betydelig fleksibilitet og mobilitet:

».... det (er) en følge af dansk områdes geografi, at enhver koncentration af dansk forsvarsstyrke i større forstand kun kan ske over søen, også for landstyrkernes vedkommende. - Kun luftstyrkerne er i så henseende anderledes stillet,....«

»Danske styrkers fortrolighed med egne farvandes karakter, kendskab til egne minefelter, og mobilitet må udnyttes fuldt ud for at opnå taktisk overraskelse og derved i muligt omfang udligne styrkemæssig underlegenhed«.[27]

Landforsvaret af Jylland har kun perifér interesse. Det, der kan diskuteres, er, i hvilken udstrækning det i dag er et dansk anliggende. Umiddelbart set er det indledningsvis tyske styrker, der varetager forsvaret. Senere vil det være naturligt, at engelske eller amerikanske landforstærkninger deltager, efter at de er blevet transporteret hertil ved søtransport, hvor det ville være naturligt, om Danmark bidrog både med transportskibe og med eskortefartøjer fra søværnet. Det er for søofficeren ikke umiddelbart gennemskueligt, om det er nødvendigt, at danske styrker deltager i Jyllands forsvar i Slesvig-Holsten.

Forholdet til flyvevåbnet har fra starten været præget af såvel usikkerhed som konkurrence og tæt samarbejde. Oprettelsen af et selvstændigt flyvevåben betød, at søværnet mistede sit flyvevæsen. Den senere genoprettelse med helikoptere dækker ikke behovet for en styrke af fly, der er specialiseret i støtte til flådeoperationer.

Denne støtte må nu i stor udstrækning hentes uden for egen organisation, i den tyske flådes flyvevåben. Dette udelukker dog ikke, at der i mange situationer finder et tæt samarbejde sted med det danske flyvevåben. Fra 1930'erne har man imidlertid været i konkurrence om løsning af mange af de opgaver, ikke mindst i invasionsforsvaret, som traditionelt har været søværnets.[28] Man er blevet tvunget til at erkende betydningen af luftsituationen for mulighederne på havet. Heraf følger også usikkerheden. Fjendens fly må forventes at have en meget betydelig indflydelse på egne operationer og egne enheders chancer for at overleve. Man er vitalt afhængig af en faktor uden for ens kontrol.

Traditionelt - med udgangspunkt i det dansk-norske riges sømagt og dens betydning under svenskekrigene - har dansk sikkerhed bygget på en stærk flåde. Den danske flådes traditioner er præget af rigets bevågenhed og af succes, hvor hærens er præget af det modsatte. Denne baggrund indgår fortsat som en del af værnskulturen. På det »ideologisk« søkrigsteoretiske[29] område er man præget af, at fjendtlig overlegenhed på havet har været det normale, allieret overlegenhed undtagelsen, i over 100 år. Man accepterer den klassiske søkrigsteoris dogmer om betydningen af søherredømmet - dette illustreres blandt andet af citaterne overfor om betydningen af frie tilførsler - men søværnets strategi har siden 1870'erne været kystforsvar på havet, præget af de lokale geografiske vilkår. Til sammenligning bevarede svenskerne på trods af på flere områder sammenlignelige vilkår en mere optimistisk og offensiv klassisk flådestrategi ind i mellemkrigstiden.[30]

At den klassiske søkrigsteori i dag kan forekomme mere relevant for det danske søværn end tidligere, skyldes den langvarige alliance med lande, der er maritimt stærke i Atlanterhavet, og med Forbundsrepublikken Tyskland, som har udviklet en stærk sømagt i de danske farvande. Den nye gunstige situation betyder dog ikke, at søofficerskorpset er blevet mere præget af ideologiske træk. Som hærofficererne er de præget af vilkårene i den danske småstat. I modsætning til hærens værnskultur er søværnet i meget betydelig grad knyttet til platformen. Det *er* nødvendigt at sejle. Det forekommer meningsløst at overveje at løse nogle af søværnets, »flådens«, opgaver fra andre platforme, selv om disse blot skal være et

supplement til skibene. Det er ikke alene et spørgsmål om bindingen til skibe som sådan, men også til betemte typer. Det har været en integreret og konserverende del af værnskulturen, at søværnet ikke har tradition for at tillade den »generalstabsofficers-systemkritik«, der i enkelte perioder har præget hæren. Søværnet har normalt sikret opretholdelsen af en høj grad af disciplineret enighed om alle i flåden værende skibstypers betydning for helhedens kamp.[31]

Flyvevåbnet

Den kontrollerende type karriereofficer i flyvevåbnet er en kamppilot, der er fundet egnet til at gennemføre værnets officersskole. De øvrige operative officerslinier har en meget begrænset indflydelse, måske bortset fra raketluftforsvarets, der i en »alliance« med de to andre værn er i stand til at forsvare deres delkultur, opgavetildeling og ressourceandel.

Pilot-karriereofficeren er oprindelig kommet ind i forsvaret for at flyve, og ud over at være hans profession er det også hans hobby. Hans specialisering har en anden karakter end den, vi ser hos søofficeren, hvor der er tale om en specialisering i en ledelsesfunktion inden for en kompliceret type våbenplatform. Her er der tale om, at hele den »håndværksmæssige« og anvendelsesmæsige kontrol over våbensystemet ligger i hans hånd; det er i denne omfattende og krævende funktion, at han har specialiseret sig. Alle andre funktioner i flyvevåbnet ses at have den opgave at sikre, at han får bedst mulige betingelser for at gøre sit våbensystem effektivt. De dirigerer ham mod målet, gør målets forsvarssystemer ineffektive, sikrer massiv våbenvirkning mod målet, kontrollerer andre af egne styrkers luftværnssystemer på en sådan måde, at han har størst mulig handlefrihed, overtager hans fly på basen med henblik på at reparere det og fylde det op med brændstof og ammunition, og sikrer, at basen – og specielt flyet – er forsvaret og beskyttet, samt at basen hurtigt kan bringes til at fungere efter et angreb.

I løbet af sin karriere kvalificerer han sig til at kontrollere stadig flere fly operativt og til at sikre, at alle de øvrige dele af værnet anvendes målrettet mod at sikre flyenes effektivitet. Dette sker blandt

andet ved at placere karriereofficerer, der er piloter, på nøglefunktionerne i støttesystemet. Alle uddannelser er rettet rationelt og målrettet på at sikre denne effektivitet. I løbet af hele karrieren lægges der vægt på at holde sig à jour i den viden og de færdigheder, der er afgørende for hans personlige anvendelighed som kamppilot. Derigennem legitimerer han sin adgang til at kommandere eller kontrollere andre piloter.

Selv om han løbende indsættes i løsningen af andre opgaver som instrument for staten, er den professionelle forberedelse til luftkrigen til stadighed det centrale i hans tjeneste. Heri har han på sin vis en del til fælles med hærofficeren. Men hvor hærofficeren som nævnt distraheres professionelt gennem karrierens og det enkelte jobs omfattende indhold af forvaltning, er dette i langt mindre grad tilfældet for pilot-karriereofficeren. Hans tjenesteforløb er i langt højere grad end forløbet i specielt hæren præget af en tæt og direkte kontakt med det tilsvarende professionelle miljø i det amerikanske, britiske og tyske flyvevåben. Det dominerende »kulturskabende« element er også fælles; oplevelser af verden som set fra et jagerfly, hvor geografiske forhold og situationen på jordens overflade opleves som overkommelige detaljer.

Forståelsen for betydningen af og muligheden for overraskelse i luftkrigen, de kontante krav til et højt beredskab i forbindelse med afvisning af krænkelser af luftterritoriet samt alliancens normer for et højt indsatsbegreb gør, at karriereofficeren af flyvevåbnet lever i et beredskab, der er meget højt i forhold til, hvad de to andre værns officerer oplever.

> »Operationer på land kræver en landkrigsmagt; operationer på havet kræver en søkrigsmagt; operationer i luften kræver en luftkrigsmagt; *hvert element sit værn.*«[32]

Ud over dette citat, der illustrerer opfattelsen af, at luftmagten ikke bør administreres delt, er det ikke muligt at finde relevant illustrationsmateriale fra mellemkrigstidens Danmark. Luftmagten var delt mellem hær og søværn, og specielt Marinens Flyvevæsen var i sin holdningsudvikling underlagt moderværnet.[33] Hærens Flyvetjeneste havde større frihed til at lade sig påvirke af omverdenen, blandt andet på grund af, at man havde ansvaret for hovedstadens

jagerluftforsvar.

Men hvad man kan betegne som den luftmilitære ideologi fra mellemkrigstiden fik først frie muligheder for at manifestere sig i efterkrigstidens alliancetilknyttede og selvstændige danske flyvevåben, dvs. efter at J.P. Kochs anbefaling ovenfor var blevet ført ud i livet.[34]

Som for de to andre værns officerer har folkets eksistensvilje en betydning for flyverofficeren, og som søofficeren ser han også instrumentrollen som en del af legitimitetsgrundlaget – flys fleksibilitet og alsidighed gør dem til et særdeles egnet instrument for statens politik. Men han er gået ind i forsvaret for at flyve, det var oprindeligt hans primære motiv, og det at skabe et så effektivt flyvevåben som muligt, gør – på grund af flyets indlysende og afgørende indflydelse på udfaldet af en konflikt – at han først og fremmest søger at legitimere flyvevåbnet med, at det er en effektiv og uerstattelig del af forsvaret.

»Hvad jeg må understrege er følgende: i forsvarsberedelser må vi lægge en helt ny kurs, fordi fremtidige krige vil få en karakter, der afgørende afviger fra tidligere kriges karakter.«[35]

At flyvevåbnets operationer vil være af dominerende betydning i fremtidens krige, kan ikke anfægtes. Også fornyelsen af krigen vil i meget stor udstrækning hvile på nye muligheder for det bemandede kampfly.

»At erobre luftherredømmet bringer sejr; at blive slået i luften betyder nederlag og underkastelse under de betingelser, som fjenden måtte vælge at stille op.«

»*Hovedkrav til et dansk luftværn.*
..... de væsentligste betingelser for skabelsen af et dansk luftforsvar af høj kvalitet og med gode virkemuligheder .... (er) et *enhedsluftvåben* med *stor selvstændighed* og *høj beredskabsgrad.*
.....
Den operative luftstyrke må henlægges direkte under luftværnets centraliserede overledelse, således at der herfra kan disponeres ved direkte ordrer, som ikke behøver at gå gennem forsinkede mellemmyndigheder.«

»Da flyvevåbenstyrker kan gribe ind i kampen såvel i luften som på jorden og på søen, kan den nødvendige operationsfrihed for egne styrker, uanset art, ikke tilvejebringes, sålænge fjendtlige flyvevåbenstyrker behersker luftrummet.

En favorabel luftsituation, evt. lokal eller temporær, er derfor en betingelse for et gunstigt udfald af egne styrkers operationer, og da flyvevåbenstyrker kun kan bekæmpes af flyvevåbenstyrker, er det disse styrkers principielt primære opgave at tilvejebringe en sådan luftsituation.«[36]

Det kan ikke udelukkes, at en konflikt indledes med, at man føler hinanden på tænderne under en krise, men det mest logiske og derfor sandsynlige er, at selve krigens start tager karakter af et overlagt og massivt angreb på NATOs flystyrker med det formål at erobre luftherredømmet på samme måde, som israelerne gjorde det i 1967 og med begrænsninger i 1982, ved et massivt angreb på alle sårbare dele af luftmagten, dvs. luftforsvarsmissiler, kontrolsystemer, fly og baser. Derigennem kan man give NATO et handicap, som er vanskeligt at overvinde senere. Hvis Warszawapagten først har sikret sig luftoverlegenhed over de væsentlige operationsområder, betragtes NATOs muligheder for at opretholde søherredømmet og standse angrebet i Centraleuropa som forsvindende små.

»På grund af uafhængigheden af overfladebegrænsninger og dets overlegne hastighed – overlegent alle andre transportmidlers – er flyet det offensive våben par excellence.«

»Luftkrigen tillader ingen defensiv attitude.«

»På grund af disse egenskaber kan flyvevåbenstyrkerne i særlig grad opfylde de militære behov for koncentration, fleksibilitet, overraskelse og økonomi med kræfterne, men først og fremmest gør disse egenskaber det muligt for flyvevåbenstyrkerne at tage initiativet. Flyvevåbenstyrkerne kan derfor i større defensive operationer anvendes taktisk offensivt.«[37]

Formålet med NATOs luftoperationer er at erobre luftoverlegenhed over de væsentlige operationsområder snarest muligt. Alle midler i luftmagten skal anvendes målrettet mod dette, indtil målet er nået. Alt andet er spild af ressourcer. Når man har opnået luftoverlegenhed, har man frie hænder til at give operationer på landjorden og havet en så effektiv støtte, at man overstår eventuelle kriser her. Om man begrænser sig i valg af bombemål, afhænger kun af, hvilken vej til afgørelse af kampen der er den mest direkte. Luftmagten bør anvendes offensivt og i masse, udnyttende flys indbyggede evne til hurtig koncentration og deres fleksibilitet som våbenplatforme. For at kunne opnå den størst mulige koncentration

af fly, bør kontrollen med flystyrker bevares så centraliseret som muligt.

Som det fremgår af det foregående, betragtes krigens første fase som den afgørende, og interessen er naturligt koncentreret om denne. Hvad der herefter sker, afgøres af udfaldet af den første fase, men flyenes indbyggede fleksibilitet tillader, at man derefter hurtigt omstiller sig til løsningen af de opgaver, der så skal løses. Både kampen om luftherredømmet og den efterfølgende indsættelse vil tage karakter af en forholdsvis udstrakt nedslidningsproces. Hermed er dog ikke sagt, at flyverofficeren forestiller sig, at krigen bliver lang.

Indtil situationen i luften er afklaret, er hverken en større sø- eller luftlandsætningsoperation mod Sjælland sandsynlig. Det tilsvarende gør sig gældende for andre maritime operationer i den vestlige Østersø. Når situationen i luften er afklaret, er det for flyverofficerer den, og ikke flåden eller hæren, der er afgørende for, om en landsætningsoperation kan gennemføres.

Hvis NATO har erobret og kan sikre luftoverlegenhed, er fjendtlige operationer ikke mulige. Hvis Warszawapagten har luftoverlegenhed, vil flådens skibe blive sænket, minestrygningsoperationer blive gennemført og hærstyrkerne blive lammet i bevægelse og kampevne. Kun i forsvaret ved den jyske halvøs fod er der behov for et samarbejde mellem hær og flyvevåben. Indtil situationen i luften er afklaret, skal forsvaret her kunne holde, idet baserne, hvorfra vore og allierede fly opererer, ellers bliver erobret over land.

Som det er naturligt med en relativ ung organisation, er det ikke dens historie, der i særlig grad præger dens kultur. Med flyoperationers frigjorthed fra geografiske bindinger er det heller ikke geografien. Som det ret direkte fremgår af det foregående, er der i hovedsagen tale om en national gren af en international ret »ideologisk« præget værnskultur. Den er bygget op om teknologien, om værnets primære våbenplatform, det bemandede kampfly, og om den stærke – subjektive – følelse af magt og muligheder, som kendetegner pilotens oplevelse af at flyve det i fredstid.

Værnskulturerne og prioriteringsområderne

På et antal områder er det afgørende, at man har et rimeligt klart svar, hvis man skal udvikle dansk forsvar på et logisk grundlag. Uden svar vil forsvarets aktiviteter – herunder uddannelse og materielinvesteringer – kun blive styret af inertien, og da ressourceforbruget ved gennemførelsen af den enkelte aktivitet altid synes at stige, vil manglende klarlæggelse af prioriteringerne på disse områder medføre, at forsvarets evne til at løse sine opgaver fortsat undergraves.[38] Det må være hensigtsmæsigt at analysere, hvorledes værnskulturerne forholder sig til disse prioriteringsområder, for jo større uoverensstemmelser, der er mellem værnene her, desto større behov er der for kvalificeret politisk styring.

I hvilken udstrækning skal Danmarks forsvar bygge på allierede forstærkninger?

Det er i alle tre værn det grundlæggende synspunkt, at man skal gøre sig så lidt afhængig som muligt af forstærkninger. Forstærkninger vil ikke med sikkerhed være til stede. De bidrager derfor til usikkerhed, og usikkerheden må søges begrænset. Hvis man må bygge på forstærkninger, er det dog i betydelig grad de andre værns opgaver, der kan og bør løses i samarbejde med forstærkninger. Dette kan siges at være den fælles opfattelse, men forskel i værnsinteresser, værnskultur og vilkår gør, at der må være variationer i argumentationen hos værnene.

Med udgangspunkt i den opfattelse, at forsvaret skal have den størst mulige udholdenhed, kan hærofficeren ikke afvise behovet for, at også tilførelsen af landforstærkninger kunne være nødvendig, men det tager lang tid at gøre ikke-stående hærstyrker klar, og

det er risikablet, kapacitetskrævende og tidsrøvende at transportere dem hertil. Det er sikrere, billigere og hurtigere at skabe den nødvendige udholdenhed ved opstilling af flere lokale hærreserveenheder. Grundlæggende må det også være et dansk - og tysk - ansvar at kunne forsvare dansk land. Flyforstærkninger er hurtigere at tilføre, og det vil i øvrigt - på grund af, at man ikke kan mobilisere luftmagt, men må opretholde den i fredstid, hvilket er meget dyrt - være rimeligt, når vi er afhængige af hjælp udefra, at bygge forsvarets udholdenhed i luften på luftmagtens indbyggede mobilitet. Udholdenhed i luften giver også udholdenhed i det søværts invasionsforsvar.

Søofficeren må konstatere, at suverænitetshævdelse pr. definition er et nationalt ansvar, som i meget stor udstrækning må udføres af flåden. I denne afgørende og ressourcekrævende opgave kan man ikke bygge på allierede styrker. Også mineudlægningen i danske farvande og beskyttelsen af denne må nødvendigvis være et dansk ansvar, et dansk flådeforsvar. Der er ikke afsat allierede flådeforstærkninger til vort søforsvar, hvilket er en naturlig følge af, at stormagtsflåder ikke er specialiserede i operationer i vore farvande, som vort søværn er det. Det søværts invasionsforsvar må derfor være et dansk(-tysk) anliggende. Man er imidlertid positivt indstillet over for forstærkning af de to andre værn. Et forstærket luftforsvar kan bidrage til større handlefrihed ved flådeoperationer i de danske farvande. På grund af flys afhængighed af nogenlunde vejr- og lysforhold vil de dog ikke kunne afløse søværnet i invasionsforsvaret. Søværnet vil med sine større enheder i øvrigt kunne give et bidrag til sikringen af søtransporten af landforstærkninger.

For flyvevåbnets officerer er det indlysende, at muligheden af flyforstærkninger ikke må medføre, at det danske flyvevåbens styrke beskæres. Danmarks forsvar er til søs, til lands og i luften afhængig af et stærkt luftforsvar. Flyforstærkninger er muligvis mere sikre og hurtigere end andre forstærkninger, men de er ikke med fuld sikkerhed til stede ved krigens start, og med et reduceret dansk flyvevåben kan forsvaret således blive kompromitteret. Flyforstærkningerne er imidlertid et særdeles væsentligt muligt bidrag til forsvaret af Danmark. De vil kunne yde det afgørende til, at også sø- og landforsvaret lykkes. I øvrigt er et effektivt luftforsvar en

nødvendig forudsætning for, at vi kan modtage både luft- og søtransporterede forstærkninger.

I hvilken udstrækning kan vi bygge på det tyske bidrag til landforsvaret af Slesvig-Holsten?

I modsætning til forstærkninger er det tyske bidrag til forsvaret af det dansk-slesvig-holstenske område en given - sikker - faktor. Det er den faktor, der gør det realistisk at forsøge at stille et egentligt forsvar af Danmark på benene. Dette gælder for invasionsforsvaret i Østersøen, men det gælder først og fremmest for landforsvaret af den jyske halvø.

Hærens officerer ser landforsvaret af den jyske halvøs fod som nøglen til et udholdende forsvar af hele landet. Så længe halvøen holdes, beskyttes områdets luftbaser og de væsentligste baser for søoperationer direkte mod erobring over land. Indirekte - ved dækningen af luft- og søoperationer fra disse baser - sikres også øerne mod invasion. De væsentligste havne for modtagelse af forstærkninger ligger også på halvøen. Hvis halvøen erobres, er det kun et spørgsmål om kort tid, før resten af Danmark går tabt. De tyske styrker er betydelige, de er en nødvendig forudsætning for, at forsvaret er muligt, men de er ikke tilstrækkelige til at sikre et sammenhængende og udholdende forsvar. Det er i Danmarks interesse at bidrage væsentligt til dette.

For officerer i søværnet er landforsvaret af halvøen - som allerede nævnt - af perifér interesse. Man er med sin professionelle baggrund ikke umiddelbart i stand til at bedømme behovet for landstyrker. Det danske bidrag synes - ikke mindst i fredstid - forsvindende lille og irrelevant i forhold til det tyske. Den fase af et krisekonflikt-forløb, hvor et gennembrud af halvøen forekommer sandsynligt, ligger i øvrigt ikke i fokus af søværnets interesse.

Også for flyvevåbnet er der vanskelighed med at bedømme styrkebehovet med dettes rødder i hærstyrkers stærkt begrænsede rækkevidde og mobilitet. Men argumentet med, at forsvarets udholdenhed er en forudsætning for fortsatte luftoperationer fra halvøen, er umiddelbart forståeligt og acceptabelt.

Hvor fremskudt skal det danske element i det fælles invasionsforsvar i Østersøen indsættes?

Det er en fælles erkendelse, at jo dybere forsvaret er, jo tidligere det indledes, desto mere effektivt er det. Det er ikke her, men i bedømmelserne af mulighederne for at realisere denne ideelle forsvarsidé på det givne økonomiskes niveau samtidig med, at forsvarets udholdenhed bevares, at der eksisterer et skel mellem værnene.

Hæren anfægter - sammen med flyvevåbnet - muligheden for at operere fremskudt med andre fartøjer end undervandsbåde. Man vil ikke kunne hindre fjenden i at sænke overfladekrigsskibe med skibe, missiler og fly. Hæren anfægter også flyvevåbnets evne til at hindre, at fjendens fly sætter vore flyvestationer ud af spillet i den periode, hvor en luftlandsætnings- eller en sølandsætningsoperation finder sted. Det fremskudte invasionsforsvar mangler udholdenhed, hvorfor det egentlige forsvar er landforsvaret.

Søværnet anfægter ud fra værnets koncentration om krisen og konfliktens første fase - og ud fra en anden vurdering af skibes sårbarhed - hærens og flyvevåbnets bedømmelse.

Flyvevåbnet er som sagt i alt væsentligt enig med hæren. Dog konstaterer man, at når flyvevåbnet er sat ud af spillet, bliver invasionsforsvaret på land også hæmmet drastisk. Derfor må man med en styrkelse af flystyrkerne hindre, at en sådan situation opstår.

Der er intet af værnene, der i bedømmelsen naturligt inddrager en tvivl om, hvorvidt en imødegåelse overhovedet bemyndiges af politikerne, inden dansk territorium krænkes eller angribes.

Hvorledes skal den relative prioritering være af afvisnings-, indsats- og mobiliseringsberedskabet?

Den fælles professionelle - lang- og kortsigtede - pessimisme betyder, at der er enighed om grundsynspunktet: At forsvaret - på alle områder - skal være på det højst mulige beredskab. Denne opfattelse er som ovenfor nævnt blevet forstærket af den danske 9. aprilerfaring. Bortset fra denne enighed må man dog sige, at der er fundamentale forskelle mellem værnene. Disse forskelle er betydningsfulde, fordi beredskab koster ressourcer, som man kunne anvende til at opnå en bedre materiel- og uddannelsessituation, henholdsvis en større og mere udholdende krigsstyrke.

Ved ressourceknaphed vil officerer i hæren vælge at prioritere udholdenhed fremfor indsatsberedskab. Man vil koncentrere sig om at etablere et afbalanceret og højt mobiliseringsberedskab. At koncentrere sig om at opretholde indsatsberedskabet i en stadig mindre del af krigsstyrken vil indlysende undergrave evnen til at løse forsvarsopgaverne i krig, og derigennem vil et sådant valg undergrave angrebsforebyggelsen. Man vil miste evnen til at »dække« de geografiske områder, der skal forsvares, med andet end en rent symbolsk styrke, og forsvaret vil miste sin udholdenhed. Der vil kort sagt ikke kunne opstilles troværdige trusselsscenarier, hvor angrebsstyrkerne er så små, at forsvaret effektivt kan imødegå dem. Man vil ved kun at anvende en meget begrænset del af folket i forsvaret gøre det ufolkeligt. Det vil set fra hærens værnskultur være at undergrave forsvarets legitimitet.

Opretholdelsen af afvisningsberedskabet og evnen til at kunne løse de øvrige fredstidsopgaver for staten må i søværnets officerers øjne logisk gives en høj prioritet. Da søværnets effektivitet afhænger af et tæt samarbejde mellem specialister på hver type enhed - der er ikke som i hæren tale om ret standardiserede funktioner - er et mobiliseringberedskab vanskeligt at opretholde. Der er også erfaring for et ret hurtigt forfald af komplicerede elektroniske systemer på kampenhederne, når de ikke anvendes. Disse forhold gør det nødvendigt at prioritere opretholdelsen af et indsatsberedskab højt. Denne tilbøjelighed forstærkes også af søofficerens opfattelse af opgaverne i en »krise«-situation, eksempelvis ved ubådskrænkelser af søterritoriet. Meget hurtigt vil hele flådens krigsstyrke være nødvendig for at kunne løse de da meget krævende opgaver i afvisningsberedskabet.

At flyvevåbnets officerer naturligt prioriterer indsatsberedskabet højt hænger dels sammen med opfattelsen af, at alt andet vil give afgørende ulemper ved luftkrigens start, dels sammen med, at man ikke kan nå at uddanne kamppiloter fra den ene dag til den anden, ja, end ikke fra det ene år til det andet.

Hvorledes skal forsvarets udholdenhed prioriteres?

Dette er i hærens øjne et af de absolut væsentligste områder. Det følger logisk af, at man koncentrerer sig om eksistensforsvaret af

nationen mod invasion. Man koncentrerer sig mere om mulighederne under konflikten end om starten af konflikten og dens første fase. Et langvarigt forsvar demonstrerer i sig selv den nationale eksistensvilje, men det giver også større sandsynlighed for hjælp udefra.

Også flyvevåbnet erkender betydningen af udholdenhed, men for søværnet er det ikke umiddelbart et centralt område for høj prioritering. Søværnets engagement ventes at blive kortvarigt og afgørende, det forventes ikke i så høj grad som hærens og flyvevåbnets at få karakter af en længere nedslidningsproces.

Hvorledes skal krigsforebyggelsen prioriteres i forhold til evnen til at kunne løse de sandsynlige krigsopgaver?

Problemet er her, at for hærofficeren og i nogen grad også for flyveofficeren er der ikke noget modsætningsforhold mellem de to områder. Krig og angreb kan kun forebygges ved en troværdig evne til forsvar. Så simpel er situationen ikke for søofficeren. Evnen til forsvar er kun ét element i krigsforebyggelsen. Evnen til at kunne møde og afvise krænkelser på et lavt niveau, til at kunne gøre dette bestemt og altid med afpasset magt er for ham en væsentlig del af krigsforebyggelsen. Det er meget vanskeligt for søofficeren at nå til en afklaring af, hvilken del der skal prioriteres højest.

Hvorledes skal beredskab og aktivitetsniveau generelt prioriteres i forhold til muligheden for reformer og investeringer?

I en organisation som forsvaret er der løbende behov for ændringer af strukturer og doktriner. Men i perioden efter, at større reformer er gennemført, vil der være et fald i effektiviteten. Man skal lære at virke sammen under de nye betingelser. Hvis faren for konflikt i det næste par år må ses som betydelig, vil det være sund fornuft at vente med ændringerne og opretholde beredskab og effektivitet på et relativt højt niveau. Da ændringerne har til formål at effektivisere forsvaret, er omkostningen ved udskydelsen imidlertid en langsomt faldende effektivitet, og når disse ændringer så eventuelt endelig gennemføres, er de resulterende problemer mere dybtgående og lammende. På samme måde skal man se på udskiftningen

af materiel. Hvis risikoen for konflikt umiddelbart synes høj, er det fornuftigt at holde materiel i drift på trods af, at omkostningerne er høje på grund af alder og nedslidning. Det er ligeledes fornuftigt at gennemføre modifikation og levetidsforlængelser samt køb af brugt materiel. Risikoen ved at gøre dette er imidlertid langt mere klar, end tilfældet var med hensyn til struktur- og taktikændringer. Man skyder et stadig større investeringsbehov foran sig. Hvorvidt man skal satse på at bevare forsvarets muligheder på kort sigt eller på at opretholde forsvarets størrelse og kvalitet i fremtiden må blandt andet afhænge af bedømmelsen af den udenrigspolitiske situation.

På dette område er der ingen væsentlig forskel i opfattelsen hos de tre værn. Man er på grund af den professionelle langsigtede pessimisme meget skeptisk med hensyn til i en årrække at nedprioritere beredskab og aktivitetsniveau. På grund af søværnets og flyvevåbnets høje prioritering af indsatsberedskabet er deres skepsis nok en anelse mere intensiv end hærens, men kun en anelse. Da man ser det som en politisk opgave at bedømme modpartens hensigt, må det klart være et politisk ansvar, hvis der tages beslutninger, der i en årrække mindsker forsvarets muligheder og effekt.

Hvorledes skal Sjælland prioriteres i forhold til Jylland?

Som det allerede fremgår af det foregående, må man sige, at det er naturligt for søofficeren at fokusere på Sjælland og på den strategiske betydning af stræderne i fredstid og under en krise. Hærofficeren har som sin opfattelse, at begge hovedlandsdelene må sikres et egentligt - dvs. udholdende - forsvar, et stærkt landforsvar. Men da forsvaret af Sjælland er mere afhængigt af Jyllands forsvar end omvendt, er det rimeligt - hvis der *skal* prioriteres - at prioritere Jyllands forsvar højest. Heri er flyveofficeren enig, idet der i denne prioritering ligger indbygget en indrømmelse af flyets betydning for invasionsforsvaret af Sjælland. Det er en opfattelse, som søværnet har et noget tvetydigt forhold til.

Hvorledes skal forsvaret af Grønland og Færøerne prioriteres i forhold til resten af landet?

Der er i dette spørgsmål et naturligt modsætningsforhold mellem

søværnet på den ene side og først og fremmest hæren på den anden. Det er søværnet, der til daglig bærer hovedbyrden i løsningen af forsvarets opgaver i de to rigsdele. Det er en af værnets meget ressourcekrævende opgaver, der i øvrigt på grund af farvandenes og vejrligets karakter kræver sømandskab af en høj karat. Som allerede nævnt er det naturligt for søværnet at legitimere forsvaret ud fra dets løbende løsning af statsopgaver, og hovedopgaven på Færøerne og Grønland, fiskeriinspektion, stiller de største krav om situationsfornemmelse og diplomatisk evne. Situationen omkring Færøerne og Grønland er endvidere en del af den generelle maritime situation mellem NATO og Warszawapagten i Nordatlanten, som det er naturligt for søofficerer at interessere sig for.

For hæren er alle disse forhold fjerne i forhold til behovet for at opretholde troværdigheden af forsvaret af Enhedskommandoens område.

Opsummering: Forsvarets kritiske situation

Med den ovenstående gennemgang af prioriteringsområderne skulle det være demonstreret, at der er tale om primært politiske spørgsmål, og uden politisk styring vil det ikke være muligt at opnå en fuldt rationel anvendelse af de ressourcer, der afsættes til forsvaret. Det kan forsvaret ikke gøre selv. Man er hæmmet af, at værnskulturerne er vanskeligt forenelige. Rationalitet kræver integration af indsatsen og fornyelse, og disse er meget vanskeligt opnåelige i en mangelsituation som den nuværende uden et voldsomt - og kvalificeret - pres fra politisk side. Men den politiske ledelse styrer kun punktvis, med rammerne eller ved at repræsentere enkelte interessegrupper, samtidig med, at denne type styring ligesom strukturen af forsvarets ledelse virker som en bremse på en situationsrelevant integration og fornyelse.

Vi synes at måtte forvente en beslutningslammelse, samtidig med at handlefriheden fortsat reduceres. Man fordeler de stadig mere utilstrækkelige ressourcer efter forholdstal, koncentrerer sig om de opgaver og de løsningsmuligheder, der i den pågældende værnskultur må foretrækkes, begrænser samarbejdet i opgaveløsningen og håber på et mirakel, der kan tilføre de ekstra ressourcer, som vil ændre vilkårene. Man prøver at overleve som organisationer, indtil dette mirakel måtte indtræffe. Forsvarets arv af materiel nedslides. Det afløses ikke af nyt, erstatning sker med brugt materiel, eller man modificerer det nedslidte. Eventuelt anskaffes et mindre antal moderne systemer ved udfasning af et større antal af de nedslidte eller forældede systemer. Resultatet er, at størsteparten af forsvarets hovedmateriel står foran en næsten samtidig udfasning eller kostbar hovedmodifikation og modernisering om ca.

10 år.

I styringstomrummet får inertien i løsningen af dagligopgaverne styrende virkning: Forvaltningen vokser både relativt og absolut, det sidste med nye forvaltningsopgaver som undskyldning – normalt på bekostning af de meget indirekte repræsenterede og meget »fjerne« krigsbehov. Vagten ved de kongelige slotte kræver en stadig større procentdel af de faktisk indkaldte værnepligtige, som således kun kan anvende en del af deres tjeneste til kampuddannelse. Fiskeriinspektionen, redningstjenesten, miljøberedskabet og bevogtningen af farvandene suger en stadig større procentdel af flyvevåbnets og specielt søværnets ressourcer. Forhold som SAS' og andres behov for kvalificeret arbejdskraft medfører øget pres på forsvarets driftsbudget.

Forsvarets personelorganisationers kamp for bevarelsen af arbejdspladser og specielt deres kamp for bevarelsen af deres del af magten i de forskellige centralorganisationer hindrer rationalisering og rationel strukturering.[39] Borgmestres forsøg på at bevare skattegrundlaget og den lokale beskæftigelse virker i samme retning. En stedse mere hul deltagelse i allierede øvelser og en stadig mere omfattende deltagelse i NATOs infrastrukturprogram medvirker også til at udvikle værnene mod blot at være opspændte potemkinkulisser.

Presset fra behovet for investeringerne og lammelsen fra dagligdagen er såvel symptomer på som affødte af den manglende eller ukvalificerede politiske styring. Presset og lammelsen accelererer desintegrationen af værnenes indsats og fremmer ikke fornyelsen. I relation til prioriteringsområder som vægtningen af udholdenhed, af forskellige typer beredskab, af forskellige typer krigsforebyggelse samt til et område som karakteren af invasionsforsvaret i og ved Østersøen går værnene i hver sin retning. Udviklingen inden for enhedstyper og enhedsorganisation kendetegnes af bevarelse og udhuling samt, hvor materielafløsning trods alt måtte være mulig, prioritering af elementer, der i det pågældende værn er de mest prestigebetonede.

Hvorledes kan denne situation ændres?

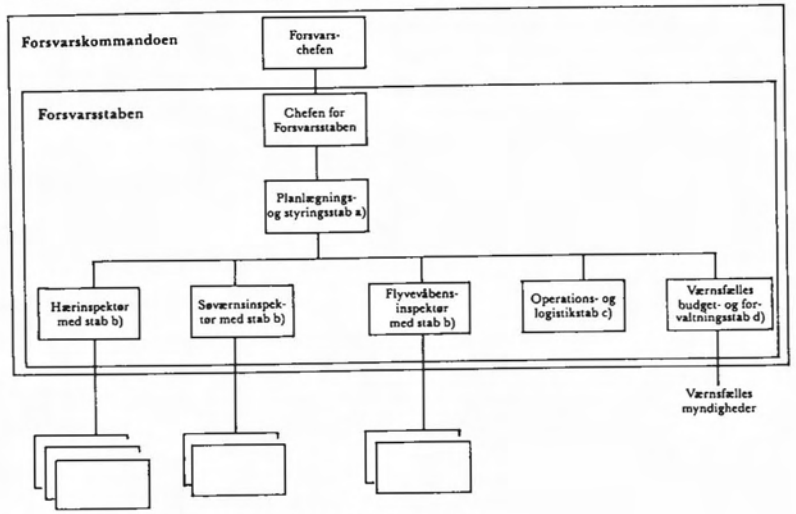
Ændringer kan kun ske ved at gøre forsvarets ledelse mere positivt insisterende på politisk styring og mere egnet til at modtage og iværksætte den.

Dette betyder, at vi på væsentlige områder skal bevæge os i modsat retning af, hvad vi har gjort i en lang årrække. Vi skal etablere et relativt lille, ubureaukratisk og smidigt værnsfælles ledelsesorgan, der ved en større åbenhed over for fornyelse og en høj grad af professionalisme skal søge at fremme integrationen mellem det politiske niveau og forsvaret og derigennem også skaffe grundlaget for en støre integration af værnenes indsats. Der skal altså etableres en overordnet styringsstab, som skal gøres så kvalitets- og myndighedsmæssig stærk som mulig. Styringsstaben skal fra sin uafhængige position have også uformel adgang til kontakt med politikerne. På det grundlag, som løbende måtte kunne skaffes, formulerer staben forsvarets opgaver på de områder, som er nævnt ovenfor. Den giver direktiver for, hvilke type enheder, der skal løse opgaverne, og hvilke principper de skal løses efter. Og den tildeler på dette grundlag ressourcer til værnene til opgavernes løsning.

Om et sådant system kommer til at virke, afhænger i væsentlig grad af de mennesker, der indgår i planlægnings- og styringsstaben, og af deres arbejds- og udviklingsvilkår. De skal have evnen til åben kritisk analyse, samtidig med, at de skal respekteres af deres kolleger for professionel ekspertise. Officerer med sådanne egenskaber er aldrig talrige, og deres åbenhed hæmmes af den holdningsstyring, der er en følge af, at de ved, at deres karriere afhænger af, om de ligger på linie med deres ældre foresatte. Det er imidlertid sådanne åbne og kritiske officerer, der må hentes fra værnene til tjeneste i den overordnede styringsstab. Det skal ske midt i deres tjenesteforløb, lige efter deres fælles videregående uddannelse. Udpegningen skal ske på anbefaling af et fælles, relativt uafhængigt organ, som for eksempel Forsvarsakademiet. For at sikre, at det herefter kun er træk fra værnskulturen, der begrænser officerens udvikling og arbejde, og ikke et direkte pres, der gør officeren til repræsentant for værnet som interessegruppe, må ansvaret for at bedømme ham som egnet til udnævnelse til næste grad, og an-

svaret for at placere ham på hans næste funktion uden for og senere eventuelt igen i staben, være placeret i staben selv. Dette kan virke som en ubehagelig koncentration af kvalitet og magt, men det er den eneste vej til en bedre integration og til en større chance for fornyelse, dvs. til en bedre anvendelse af forsvarets ressourcer.

Figur 4. Skitse til en ny struktur af forsvarets øverste ledelse



Værnenes operative kommandoer, henholdsvis materielkommandoer

Bemærkninger

a) Staben holdes på maksimalt 50 personer. Chefen for staben er samtidig souschef i Forsvarsstaben. Staben har følgende hovedansvarsområder:

- Varetager kontakten til Forsvarsministeriet samt til øvrige nationale myndigheder på alt andet end rene forvaltningsområder.
- Støtter Forsvarsministeriet under kontakt med NATO samt under andre internationale kontakter.
- Fastlægger indholdet af og ressourcetildelingen til værnsfælles uddannelser og kontrollerer disse uddannelsers kvalitet. Styrer direkte Forsvarsakademiets, Forsvarets Forskningstjenestes og Forsvarets Center for Lederskabs virksomhed.
- Sikrer - sammen med Chefen for Forsvarets Operative Styrker - blandt andet ved kontrol, at planlægningen for operationer under krise og krig letter en koordineret indsats af de danske og allierede styrker i det danske og slesvig-holstenske område samt Østersøen.
- Analyserer og fremlægger - til politisk diskussion og beslutning - skitsemæssige udviklingsmuligheder for forsvaret.
- Styrer - på grundlag af politisk fastlagte prioriteringer - ved hjælp af Forsvarskoncepten værnenes udvikling og aktiviteter. Koncepten fastlægger, *hvilke opgaver* det enkelte værn skal kunne løse, *hvilke enhedstyper* der skal løse eller medvirke til at løse disse opgaver, i store træk *hvorledes* operationerne skal gennemføres, dvs. hvorledes opgaverne skal løses. Herudover tildeler koncepten værnet *ressourcerne* til de heraf følgende opstillingsopgaver og aktiviteter.

  Staben gennemfører således hele den overordnede planlægning på personel-, økonomi-, materiel- og anlægsområderne.

  Herudover forvalter staben de officerer og civile, der er blevet optaget i staben, under resten af deres tjeneste i forsvaret, herunder også i deres placering til tjeneste udenfor planlægnings- og styringsstaben. Anslået vil det være ca. 150 personer, som staben skal forvalte.

b) Disse stabe opstiller, uddanner og forvalter det pågældende værns myndigheder og enheder på det grundlag og med de ressourcer, som er tildelt værnet. De har således kommandomyndigheden inden for deres ansvarsområde. Herudover har værnene ansvaret for den stadige udvikling af de taktiske fremgangsmåder.

c) Chefen for staben er souschef ved Chefen for Forsvarets Operative Styrker, henholdsvis dansk souschef ved COMBALTAP.

  Staben forestår og koordinerer forsvarets forberedelser for overgangen fra fred- til krigssituationen. Styrer i givet tilfælde denne overgang. Medvirker til planlægningen af værnsfælles øvelsesaktivitet samt af øvelser, hvori allierede enheder indgår.

d) Udarbejder på grundlag af Planlægnings- og styringsstabens direktiver og værnenes input Forsvarskommandoens bidrag til finansloven o.a.

  Sikrer ved kontrol og udsendelse af retningslinier bevarelsen af en rimelig grad af harmonisering af værnenes forvaltning.

  Opstiller, uddanner og forvalter værnsfælles elementer og områder. Har på disse områder kommandomyndighed.

  Styrer større materielprojekter, efter at de er besluttet.

Ud over at analysere og kommentere tingenes tilstand har formålet med præsentationen af værnskulturerne været at skabe forståelse for, hvilke vanskeligheder i form af forskellige udgangspunkter arbejdet i en sådan overordnet styringsstab ville møde. Som allerede nævnt tidligere ville det være uhensigtsmæssigt at søge forskellighederne fjernet gennem en fælles officersgrunduddannelse, da værnenes - lig med forsvarets - professionalisme og effektivitet er direkte afhængig af de værnsspecialiserede grunduddannelser.[40] Det vil være omtrent lige så hensigtsmæssigt, som hvis man forsøgte at forbedre fodboldlandsholdet, SAS og handelsflåden ved at lægge uddannelsen af forboldtrænere, piloter og styrmænd sammen. Oprettelsen af styringsstaben er imidlertid ikke et tilstrækkeligt skridt. Der må ske en afbureaukratisering og militær professionalisering af forsvarets forvaltning. Oprettelsen af en styringsstab som den ovenfor beskrevne gør da også dette muligt. Vi må i væsentligt omfang opløse de fælles forvaltningsstabe og retablere værnsforvaltningsstabe. Med etableringen af en stærk overordnet styringsstab kan dette ske uden risiko for yderli-

gere at desintegrere forsvarets indsats. I en værnsforvaltning er professionalisme relevant, i en fælles forvaltning er man blot bureaukrat. Den nuværende fællesforvaltning har naturligvis haft vanskeligt ved at styre. Den blev blandt andet oprettet for at gennemføre en tiltrængt harmonisering af rutiner o.a. Denne harmonisering er nu opnået. Omkostningen har været at fjerne myndighed fra faglig ekspertise, at skabe usikkerhed om ansvar samt som nævnt en bureaukratisering. Det er på tide at decentralisere, professionalisere og delegere – når den nævnte stærke styringsstab *er* etableret.[41]

Fortsatte vanskeligheder

Vi kan imidlertid ikke komme uden om, at der er meget væsentlige vanskeligheder med at opnå en højere grad af modtagelighed over for styring samt af fornyelsesevne og aktivitetsintegration, selv om vi fjerner den hindring, som ligger i den nuværende umulige ledelsesorganisation. Både værnenes og politikernes accept af styringsstabens rolle er afgørende. Men en sådan accept er ikke en given ting.

Værnskulturerne er forskellige, og de vil skulle samleve i et stadigt konfliktforhold i styringsstaben. Under arbejdet her kan det næppe undgås, at hærofficererne opnår en større forståelse for behov ved indledningen til en krise og søofficerne en større forståelse for det samlede forløb. Man kan også håbe på, at søværnets og flyvevåbnets operative analyser i fremtiden i højere grad end hidtil vil tage udgangspunkt i våbenvirkningen og være mere åbne over for alternative våbenplatforme under løsningen af nogle opgaver. Enhver politisk besvarelse af prioriteringsspørgsmål vil være vanskeligere at godkende for nogle end for andre, og besvarelsen vil skabe en mere intensiv konflikt og øget frustration. Det vil også i styringsstaben være fristende ikke at opsøge styring, og det vil for det enkelte værns officerer være fristende at søge at »pakke« styringen ved direkte og indirekte kontakt til det politiske niveau. Ændringen af ledelsesorganisationen kan fjerne hindringer og træghed, men det er karakteren af de mennesker, der indgår i den ændrede organisation, der afgør, om det skete bliver andet end en plastisk

ansigtsoperation på en fortsat skizofren patient.

Afsluttende bemærkninger

Med bogens argumentation skulle det være demonstreret, hvorfor der eksisterer et klart behov for politisk styring af de militære prioriteringer. For ikke at miste perspektivet bør det til sidst understreges, at nok har den lave fællesnævners styring som beskrevet alvorlige svagheder, men den har, hvilket i sikkerhedspolitikken kun kan være en fordel, som en del af det fælles grundlag en forsigtig – pessimistisk – opfattelse af omverdenen. Den har også i forsvarets ledelse en rimelig nøjagtig opfattelse af, hvad militære enheder kan, og hvad de ikke kan.

Den eksisterende situation med svigtende styring er således ikke den værst tænkelige. Denne opstår ved en uforstående, ukvalificeret, arrogant og selektiv politisk styring, der ikke bygger på en dialog også med den ansvarlige og derfor bredt funderede, militære ekspertise. Al styring, der ikke skal være risikabel for nationen, forudsætter, at der eksisterer et minimum af forståelse for det militære instruments muligheder og en realistisk opfattelse af det miljø, instrumentet skal virke i.

Noter

1. Denne årsag har jeg behandlet i tidligere arbejder: *Jyllands landsforsvar fra 1901 til 1940,* København, 1982, i bogens afsluttende kapitel, dernæst i »Problemet i dansk forsvarspolitik« i *Sikkerhed og nedrustning 1984,* bind 1, København 1984, og i »Forsvarsforliget af 1984: Tilblivelse og konsekvenser« i *Dansk Udenrigspolitisk Årbog,* København, 1985 (medforfatter: Nikolaj Petersen).

2. Udtrykket er hentet fra et indlæg af Tøger Seidenfaden på et møde om dansk forsvarspolitik 18. februar 1986, hvor han karakteriserede sin egen og faderens opfattelse af betydningen af det danske forsvar. Beskrivelsen bygger i øvrigt på mine egne kontakter – blandt andet i Det sikkerheds- og nedrustningspolitiske Udvalg – med den udenrigsministerielle »kultur« på det sikkerhedspolitiske område. Den fremgår også klart af kapitel 10 i *Danmarks sikkerhedspolitiske situation i 1980'erne,* Udenrigsministeriet, København, 1984 (Dyvig-rapporten).

   Opfattelsen deles efter min opfattelse af en betydelig del af de politikere, der støtter den nuværende sikkerheds- og forsvarspolitiske linie. Det kan forklare den svigtende interesse blandt disse for at deltage i den forsvars- og sikkerhedspolitiske debat. Se Monitor, »Borgelig usikkerhed«, *Berlingske Tidende,* 14. oktober 1985.

3. Et eksempel på en god studie, der tager sit udgangspunkt i værnene som interessegrupper, men som ikke analyserer kilden til deres meningsdannelse, er Arvid Cronenberg: *Militär Interessgrupppolitik,* Kristianstad, 1977. For Sveriges forsvars udvikling i mellemkrigstiden, se også Arvid Cronenberg: »1936 års försvarsbeslut och upprustningen 1936-1939« i *Sveriges Militära Beredskap 1939-1945,* Stockholm, 1982, samt Klaus-Richard Böhme: *Svenska vingar växer. Flygvapnet och flygindustrin 1918-1945,* Stockholm, 1982, og Anders Berge: »The Swedish Navy in the Inter-war Period: Strategic Thinking at the Cross-roads«, *Militärhistorisk Tidskrift,* Stockholm, 1983. Samlet giver disse studier en god beskrivelse af holdningsudviklingen i de svenske værn, selv om det ikke er deres egentlige formål. Udviklingen i Sverige har været undersøgt for – fra et på nogle områder sammenligneligt småstatsmiljø – at skaffe et grundlag for at bedømme, hvad der er generelt i værnskulturerne, og hvad der er specielt dansk.

4. For fællestræk hos de amerikanske værns officerskorps, se Morris Janowitz' klassiker *The Professional Soldier. A Social and Political Portrait,* New York, 1960. Her er specielt kapitlerne 13 og 17 relevante.

5. Hans Branner: *Småstat mellem stormagter. Beslutningen om mineudlægningen august 1914,* København, 1972, p. 45 og pp. 236ff.

6. Sammen med Sverige har Storbritannien været anvendt til at udbygge min bevidsthed om emnet. Dette land er valgt på grund af, at udviklingen i værnenes holdninger i mellemkrigstiden er godt belyst i nye undersøgelser. For hærens vedkommende kan henvises til Brian Bond: *British Military Policy between the Two World Wars,* Oxford, 1980. Med hensyn til flyveväbnet er den bedste samlede beskrivelse Malcolm Smith: *British Air Strategy between the Wars,* Oxford, 1984. Begge værker balancerer fint i deres forståelse for værnets synspunkter. For flådens vedkommende må det beklages, at Arthur J. Marder kun nåede at behandle dele af udviklingen før sin død i *From the Dardanelles to Oran. Studies of the Royal Navy in War and Peace 1915-1940.* Oxford, 1974. Stephen Roskill: *Naval Policy between the Wars. Vol.I, 1919-1929,* og *Vol.II, 1930-1939.* London, 1968 og 1976 er præget af at være officiel historieskrivning. Paul Haggie: *Britannia at Bay. The Defence of the British Empire against Japan 1931-1941,* Oxford, 1981 dækker kun en – om end en vigtig – del af billedet. Herhjemme har opfattelsen af, at krig er usandsynlig, fået en indflydelsesrig gruppe officerer til i forbindelse med udformningen af den nye officersuddannelse åbent at erklære, at forsvaret i hovedsagen skal fungere i fredstid og derfor ikke så meget har brug for operativt som forvaltningsuddannet personel, dvs. at man – i naturligt konsekvens af udviklingen af den bureaukratiserede værnsfælles forvaltning – ser den fortsatte afprofessionalisering af de tre officersprofessioner som målet i uddannelsen af officerskorpset.

7. Mit udgangspunkt er Graham T. Allisons klassiker *Essence of Decision. Explaining the Cuban Missile Crises,* Boston, 1971, med dennes »organizational process« og »governmental politics« beslutningsmodeller. Som Hannes Adomeit i *Soviet Risk-Taking and Crisis Behavior,* London, 1982, pp.34-38, konstaterer, er disse modeller langt mere relevante i forståelsen af løbende forsvarspolitiske beslutninger end beslutninger under krisepres. Det er en af hovedteserne i Barry R. Posens *The Sources of Military Doctrine. France, Britain, and Germany between the World Wars,* Ithaca og London, 1984. Denne bogs begrebsapparat, blandt andet dimensionerne integration og fornyelse i analyse af forsvarsdoktrinen, går igen i denne bog. Også i analysen af de tre værns doktriner i de tre cases fra mellemkrigstiden har bogen været væsentlig for min analyse. Posen samler Allisons to ikke-rationelle modeller. Det samme gør Wilhelm Agrell i sin disputats *Alliansfrihet och atombomber. Kontinuitet och förändring i den svenska försvarsdoktrinen 1945-1982,* Stockholm, 1985.

8. Se tillægget: *Dansk forsvarspolitik 1900-1986 i den eksisterende litteratur.*

9. Se Jack Snyder: *The Ideology of the Offensive,* Ithaca og London, 1984, samt diskussionen hos Posen, jf. note 7.

10. Flyvevåbnet markerer sig klart her, ikke mindst i forhold til hæren. Dette ses selv i værnsfælles studier/publikationer:
   - *1971:* »Jagerbomberne deltager i bekæmpelse af angriberens luftstyrker ved angreb mod fjendens flybaser«. I Forsvarskommandoens »Undersøgelse af forsvarets styrke- og våbenmæssige sammensætning«, *Beretning fra Forsvarskommi·sionen af 1969,* København, 1972, p. 136.
   - *1975:* »Luftforsvaret indsættes mod fjendtlige fly, der udfører angreb på dansk territorium mod for eksempel vitale civile og militære områder.« *Forsvarschefskitse 1975;* Vedbæk, 1975, p. 30. Den defensive attitude er sandsynligvis et resultat af den hærdning af Warszawapagtens flyvestationer med shelters og luftværn, som fandt sted i disse år. Men den offensive tendens kommer igen til overfladen:
   - *1979: »Afvisning af fjendtlige luftstyrker.* ..... Opgavens løsning stiller krav om såvel offensiv som defensiv indsatsevne«. I *Oplæg til forsvarsordning efter 1. april 1981 – Fase 3: Alternativer til 1973-ordningen.* Forsvarskommandoen, Vedbæk, 1979, p. 24f. Snart er man helt tilbage:
   - *1984:* »... Angreb skal afvises så tidligt og fremskudt som muligt. Initiativet skal søges opnået ved offensive operationer...« *Forsvarschefens skitse til forsvarets udvikling 1985-1989.* Forsvarskommandoen, Vedbæk, 1984, p. 8.

11. Alle de ældre arkivalier, der citeres, findes i Rigsarkivets 3. Afdeling, Forsvarets Arkiver. Noterne henviser til, hvor i det pågældende arkiv den pågældende sag befinder sig.

    Citaterne fra 1972 er hentet fra *Bilag til betænkning over forslag til lov om ændring af lov om forsvarets organisation m.v.,* Folketinget, 1972-73, Bilag 2, 3 og 4, herefter benævnt
    - »Værnschefskitse/Hæren«
    - »Værnschefskitse/Søværnet« og
    - »Værnschefskitse/Flyvevåbnet«.

12. Første citat: Chefen for Generalkommandoen (Erik With) til Forsvarsministeren af 14-6-1938 (Særlige sager, pk. 61A).
    Andet citat: Generalkommandoens forslag til en nyordning af hæren, maj 1948, p. V.

13. Første citat: Chefen for Generalstaben (Ebbe Gørtz) af 12-2-1938 (Særlige sager, pk. 61A).
    Andet citat: Generalkommandoens forslag til en nyordning af hæren, maj 1948, p. 43.
    Tredje citat: Værnschefsskitse/Hæren, p. 36.

14. I selve opfattelsen af, hvad krisestyring indebærer, er der et klart skel mellem hær og søværn. Hærens opfattelse beskrives i O.K. Lind: »Det danske forsvars opgaver«, i *Danmark mellem supermagterne. De kommende års sikkerhedspolitiske miljø,* Albertslund, 1976, p. 107f. Søværnets opfattelse fremgår af citater i det efterfølgende afsnit.

15. For en beskrivelse af den militære egeninteresses betydning for begrænsninger i krigsførelsen, se Michael Glover: *The Velvet Glove. The Decline and Fall of Moderation in War,* London, 1982.

16. Første citat: Oberst Erik With: Forsvarsbetragtninger, dec. 1928 (Krigsministeriets 5. Kontor, Indkomne sager (ny pakning) pk. A.133).
    Andet citat: Generalkommandoens forslag til en nyordning af hæren, maj 1948, p. I.

17. Første citat: Chefen for Generalstaben (Ebbe Gørtz) af 14-6-1938 (Særlige sager, pk. 61A).
    Andet citat: Værnschefskitse/Hæren, p. 38.

18. Se Michael H. Clemmesen: »En økommando?«, *Militært Tidsskrift,* januar 1980.

19. Citat som note 17, første citat. Cronenberg og Böhme, jf. note 3, samt Ole Isgaard Olsen, jf. tillæg.

20. Generalkommandoens forslag til en nyordning af hæren, maj 1948, p. III.

21. Første citat: Chefen for Søværnskommandoen (Hjalmar Rechnitzer) til Forsvarsministeren af 8-8-1938 (Særlige sager, pk. 61A).
    Andet citat: Søværnskommandoens forslag til lov om søværnets ordning, juni 1948, p. 34.

22. Gunnar Bo Clausens to studier og Hans Chr. Bjergs *Lex Rechnitzer,* jf. tillæg.

23. Første citat: Som note 21, første citat.
    Andet citat: Værnschefskitse/Søværnet, p. 52.

24. Første citat: Som note 21, første citat.
    Andet citat: Værnchefskitse/Søværnet, p. 52.

25. Første citat: Som note 21, første citat.
    Andet citat: Søværnskommandoens forslag til lov om søværnets ordning, juni 1948, p. 33.
    Tredje citat: Værnchefskitse/Søværnet, p. 53.

26. Første citat: Kommandør Hjalmar Rechnitzer i et udkast til en nyordning af dansk militærvæsen fra september 1928 (Krigsministeriets 5. Kontor, Indkomne Sager (ny pakning) pk. A.188).

    Andet citat: Søværnskommandoens forslag til lov om søværnets ordning, juni 1948, p. 34.

    Tredje citat: Værnschefskitse/Søværnet, p. 49f.

27. Første citat: Som note 21, første citat.
    Andet citat: Værnschefskitse/Søværnet, p. 53.

28. Gunnar Bo Clausen: *Det danske forsvar 1932-1940* ....., jf. tillæg, blandt andet p. 159.

29. For beskrivelsen af den klassiske søkrigsteori og dens baggrund, se J.L. Wallach: *Kriegstheorien. Ihre Entwicklung im 19. und 20. Jahrhundert,* Frankfurt am Main, 1972, del 6, Edward Mead Earl (ed.): *Makers of Modern Strategy,* Princeton, 1943, kapitlerne 17 og 18, samt Russell F. Weigley: *The American Way of War. A History of United States Military Strategy and Policy,* New York og London, 1973, kapitel 9.

For en konstatering af, at efterlevelsen af den klassiske søkrigsteori i en stormagtsflåde - på grund af værnskulturens ideologiske indhold - ikke er uden problemer, se R.A. Bowling: »Keeping Open the Sea-Lanes«, i *Proceedings,* december 1985.

30. Iflg. Anders Berges undersøgelse (se note 3) håbede den svenske marine i en del af mellemkrigstiden at kunne opbygge en flådestyrke, der fremskudt og offensivt kunne anfægte den potentielle fjendtlige - russiske - flådes søherredømme.

For den norske flådes vedkommende, se Rolf Tveten: *En marine uten fartøyer? Striden om marinen 1928-1933,* Forsvarets høgskole, Oslo, 1986. Den norske marines opfattelse var også mere præget af de traditionelle marineteoretiske formuleringer. Man kunne implicit bygge på Royal Navy's venligtsindede søherredømme.

31. I 1930'erne brød den interne disciplin i søofficerskorpset i nogen grad sammen; det er den eneste gang i dette århundrede, at det er sket. Se Hans Chr. Bjerg og Gunnar Bo Clausen, jf. tillægget.

Den åbne debat inden for hærens generalstabsofficerskorps karakteriserede også i langt højere grad dets barndom, dvs. indtil kampen for Københavns Befæstning standsede den frie diskussion op mod 1880, end senere perioder. Kun i perioden 1919-21 blev diskussionen offentlig med det resultat, at generalstabschefen blev udrenset, og i senere perioder bærer kun perioden under Ebbe Gørtz i 1930'erne præg af dynamisk doktrinfornyelse.

32. Skrivelse fra oberstløjnant J.P. Koch, chefen for Hærens Flyveskole, til Chefen for Generalstaben af 7-8-1920 (Generalstabens Operationssektions Indkomne Sager, pk. 12).

33. Se Gunnar Bo Clausens undersøgelser, jf. tillægget.

34. Vedrørende Hærens Flyvetjenestes placering se Ole Isgaard Olsen, jf. tillægget. Der findes ikke større undersøgelser, der dækker flyvevåbnets udvikling som selvstændigt værn. Men der er næppe tvivl om, at det nye værn i meget høj grad hentede sin model i *Royal Air Force.* Officerer, der havde gjort krigstjeneste i RAF, fik afgørende indflydelse på værnets opbygning. Den britiske flyvegeneral Sir Hugh Saunders var knyttet til flyverstaben som rådgiver i 1954. Se Chefen for Flyvevåbnets jubilæumspjece: *Flyvevåbnet 1950-1975,* Vedbæk, 1975.

Dannelsen af det luftmilitære teoretiske kompleks er dækket af talrige undersøgelser: Ikke mindst er udviklingen i Storbritannien, som må siges at være af direkte relevans for Danmark, godt belyst. Den bedste samlede studie er fortsat Robin Higham: *Air Power - A Concise History,* London, 1972. Situationen i Storbritannien indtil 2. Verdenskrig er godt dækket af Barry D. Powers: *Strategy Without Slide-Rule. British Air Strategy 1914-1939,* London, 1976, der på trods af titlen reelt kun dækker perioden indtil 1931. Resten af perioden dækkes af Uri Bialer: *The Shadow of the Bomber. The Fear of Air Attack and British Politics 1932-1939, London, 1980.* Mellemkrigstiden er behandlet samlet af Malcolm Smith jf. note 6.

I andre lande kunne flyvevåbnene på grund af deres mere eller mindre stærke underlæggelsesforhold under de gamle værn ikke udvikle sig frit som RAF. Se blandt andet Robert J. Young: »The Strategic Dream: French Air Doctrine in the Inter-War Period, 1919-39«, *Journal of Contemporary History,* 9 (October 1974), samt samme forfatters *In Command of France: French Foreign Policy and Military Planning, 1933-1940,* Cambridge, Mass., 1978. For udviklingen i blandt andet Tyskland, se Eugene M. Emme (ed.): *The Impact of Air Power,* Princeton, 1959. Se også R.J. Overy: »The German pre-war aircraft production plans: November 1936-april 1939«, *English Historical Review,* 1975, og Karl Gundelach: »Gedanken über die Führung eines Luftkrieges gegen England bei der Luftflotte 2 in den Jahren 1938/39«, *Wehrwissenschaftliche Rundschau,* 1/1960. For udviklingen i Sverige se Cronenberg og Böhme, jf. note 3. Udviklingen i Norge mindede, jf. Olav Riste: *Slow take-off. The Pre-History of the Royal Norwegian Air Force, 1912-1944,* Forsvarets høgskole, Oslo, 1985 meget om udviklingen i Danmark. For udviklingen i USA, se Edward Mead Earle, jf. note 29, kapitel 20, og Russell F. Weigley, jf. note 29, kapitel 11, samt Bernard Brodie: *Strategy in the Missile Age,* Princeton, 1959, kapitel 3.

35. Giulio Douhet. 1927. Citatet er hentet fra Eugene M. Emme, jf. note 34, p. 165. Oversat af MC.

36. Første citat: Jf. note 35.
Andet citat: De luftmilitære tilforordnedes bemærkninger vedr. organisationen af et dansk luftvåben, sommeren 1948.
Tredje citat: Værnchefskitse/Flyvevåbnet p. 61.

37. Første og andet citat: Som note 35, men pp. 162, 169.
Tredje citat: Værnschefskitse/Flyvevåbnet, p. 61.

38. Prioriteringsområderne er opstillet og diskuteret i den bog og de artikler, der henvises til i note 1.

39. Det mest markante eksempel på et interessegruppestyret oplæg i dansk forsvarspolitik er Socialdemokratiets interne forsvarspolitiske oplæg fra april 1986. Det repræsenterer i højere grad hærens menige stampersonels organisationsinteresser end et forsøg på at opbygge et forsvar, der kan løse de mere sandsynlige opgaver. I øvrigt viser det pågældende oplæg en ny vilje til at tage fat om prioriteringsproblemerne.

40. For en god argumentation mod sammenlægning på nogenlunde sammen grundlag som denne bogs, se Niels Busch-Jensen: *Notat vedr. evt. sammenlægning af forsvarets officersskole* (ej publiceret), 13. december 1985.

41. Både karakteristikken af Forsvarskommandoen i bogens første hovedafsnit og skitsen til en forbedring af ledelsesstrukturen er affødt af forfatterens egne og kollegers erfaringer under tjeneste i Forsvarskommandoen. Forfatteren gjorde tjeneste i Forsvarsstabens Langtidsplanlægningsgruppe fra 1979 til 1982 under arbejdet med at forberede, hvad der endte med at blive forsvarsforlig i 1982 og 1984.

Se også – for situationen i USA – C.J. Downes: »To Be or Not To Be a Professional: The Military Case«, *Defense Analysis,* Vol. 1., no. 3 (1985), samt specielt Edward N. Luttwak: *The Pentagon and the Art of War. The Question of Military Reform,* New York, 1985.

For problemer med bureaukratisering af karriereofficererne i Sverige, se Gunnar Artéus: The Value of Advanced Theoretical Education: Some Observations Concerning the Training and Selection of Military Elites in 20th Century Sweden«, *Militärhistorisk Tidskrift,* 1983.

Tillæg

Dansk forsvarspolitik 1900-1986 i den eksisterende litteratur

Den første del af perioden er bedst og bredest behandlet i Troels Fink: *Spillet om dansk neutralitet 1905-1909. L.C.F. Lütken og dansk udenrigs- og forsvarspolitik,* Århus, 1959.

Dansk forsvarspolitik op til og under sikringsperioden 1914-1919 har indtil nu kun været meget sporadisk behandlet i nyere undersøgelser. Tage Kaarsteds *Hvad kan det nytte? De radikale og forsvaret 1894-1914,* Århus, 1969, Kaarsteds kildeudgivelse: *Flåden under første verdenskrig. O. Kofoed-Hansens og V. Jøhnkes optegnelser,* Århus, 1976, samt mine *Jyllands landforsvar fra 1901 til 1940,* København, 1982, og *Danmarks forsvar fra omkring 1890 til 1918 – en skitse med fynsk perspektiv* (endnu ikke publiceret bidrag til XIX, Nordiske Historikermøde, Odense, 1984) viser, som P. Munchs erindringer og andre kilder, en mindretalsregering afståen fra at sætte sin forsvarspolitiske opfattelse igennem for udadtil at kunne bevare skinnet af enighed.

Forsvarspolitikken i mellemkrigstiden er efterhånden vel belyst. Den ovenfor nævnte studie om Jyllands landforsvar dækker hele perioden. Knud Larsens *Forsvar og Folkeforbund,* Århus, 1976, er hovedværket om 1922-forliget. Finn Kjerulff Hansen: »Det radikale Venstre og Forsvarskommissionen af 1919«, *Historisk Tidskrift,* Bind 79, Hæfte 1 (1979), og Michael Bune: *Forsvarsforliget 1922. En undersøgelse af de politiske partiers stilling til forsvarssagen i årene 1918-22,* København, 1979, supplerer Knud Larsens disputats. Ole Isgaard Olsen: *Planlægning af det sjællandske landsforsvar 1922-1940* (ikke offentliggjort speciale) København, 1985, dækker også hele perioden og inddrager væsentlige aspekter i luftforsvarets udvikling, selv om det er koncentreret om udviklingen i hærens forsvarsforberedelser. Hans Chr. Bjerg: »Flåde eller søpoliti? Sø-lieutenant-selskabet og ned-

rustningsbestræbelserne i 1920'erne«, *Tidskrift for Søvæsen,* 1984, beskriver ét aspekt i den fra midten af 1920'erne stadig alvorligere ressource- og desintegrationskrise. Fra den første socialdemokratiske regerings magtovertagelse var der et for stort skel mellem den politiske ledelse og værnenes opfattelse til, at en integration var mulig.

Når vi når ind i 1930'erne er den forsvarspolitiske udvikling endnu bedre dækket. Ud over de studier, der dækker hele perioden, er 1932-forliget dækket af Birte Agnete Nørregaard: *Dansk forsvarspolitik 1929-1932* (ikke offentliggjort speciale), Odense, 1977, af Hans Chr. Bjergs kildeudgivelse med indledende artikel *Lex Rechnitzer. Optegnelser af viceadmiral H. Wenck, kontreadmiral H. Rechnitzer og kommandør A.G. Tøpsøe-Jensen om tilblivelsen af Lov om Søværnet 1932,* København, 1985, samt af Gunnar Bo Clausens *Danske søofficerers indlæg 1932-1949 vedr. søværnets størrelse og sammensætning, skildret med henblik på at belyse deres mål, metoder og resultater med hensyn til søværnets genopbygning* (ikke offentliggjort special), Odense, 1979, og hans *Det danske forsvar 1932-1940 med særligt henblik på de respektive værnsledelsers forhold til de politiske beslutningstagere og til hinanden* (ikke offentliggjort magisterkonferensafhandling), Odense, 1983. Dele af Clausens undersøgelser har været offentliggjort i tre artikler i *Tidskrift for Søvæsen* i årene 1980, 1981 og 1984. Udviklingen i Socialdemokratiet er dækket af Bent Behrendt Jørgensen, »Det danske socialdemokratis syn på forsvaret 1929-35«, *Årbog for arbejderbevægelsens historie,* 3, København, 1973, og i Lars Ole Lykkebo: *Det danske socialdemokratis militærpolitiske stilling 1933-1937,* Odense, 1976. Se for den sidste del af perioden også Hans Chr. Bjerg: »Das gibt's nur einmal .... Synspunkter på den danske flådeledelses strategiopfattelse 1938-40«, i *Festskrift til Johan Hvidtfeldt,* København, 1978.

Samlet giver disse værker indtrykket af en stigende desintegration mellem værnene indbyrdes og mellem disse og den politiske ledelse i årene 1924 til 1933, og på grund af den indenrigspolitiske situation og begge værns kritiske udgangspunkt frustreredes forsøgene på herefter at ændre situationen.

Undersøgelser af dansk forsvarspolitik efter 1949 er få og dækker kun begrænsede perioder eller enkelte temaer. De første år er dækket af den officielle redegørelse fra udenrigsministeriet: *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966,* København, 1968, A.C.B. Veggers skitseagtige *Slesvig-Holsten fra 1945 til 1962,* Viborg, 1985, Erik Beukel: *Socialdemokratiet og stationeringsproblemet 1952-53. En sikkerhedspolitisk beslutning,* Odense, 1974, samt ikke mindst Rolf Tamnes: *Kamp mot russerne på tysk jord? Tysklandsbrigaden og den kalde krigen 1947-1953,* Forsvarets høgskole, Oslo, 1985, der fra en norsk synsvinkel kaster et klart lys på den samtidige danske politik. Samlet giver de et indtryk af en nøgtern politisk forståelse for, hvilke mål i dansk forsvarspolitik der måtte prioriteres højt, herunder ikke mindst etableringen af et dansk-allieret landforsvar af Slesvig-Holsten, der kunne dække Jylland, som blev betragtet som mest udsat. Dette mål blev nået med den tyske genoprustning og Enhedskommandoen omkring 1960 i en periode, hvor våbenhjælp og fuld anvendelse af værnepligten i øvrigt skabte en gunstig situation for værnene. Derefter koncentrerede forsvarets – og politikernes – interesse sig i en årrække om forsvaret af øerne. Indtil bortfaldet af våbenhjælpen og reduktionerne af værnepligtstiden slog igennem i midten og slutningen af 1960'erne og undergravede denne gunstige situation, kan man med stor ret beskrive forsvarspolitikken som integreret.

Herefter er dækningen af forsvarspolitikken endnu tyndere. Knud Larsens kommenterede lille kildehæfte *Forsvar og politik 1957-1973,* København, 1973, Forsvarsstabens »Forsvarets styrkemål 1945-1969«, i *Beretning fra Forsvarskommissionen af 1969,* København, 1972, som desværre bærer alle det bureaukratiske hastværkarbejdes tegn, Nikolaj Petersens korte beskrivelse i *Forsvaret i den politiske beslutningsproces,* Forsvarets langtidsplanlægningsserie, temahefte 2, København, 1979, hans »Danish Security Policy in the Seventies: Continuity or Change?«, *Cooperation and Conflict,* vol. VII (1972), sammes »Den lange vej mod en ny forsvarsordning: Planlægning, lovforberedelse og politiske sonderinger 1977-1981«, *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1980,* København, 1981, samt Michael H. Clemmesen og Nikolaj Petersen: »Forsvarsforliget af 1984: Tilblivelse og konsekvenser«, *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1984,* København, 1985 dækker dog ganske godt desintegrationen mellem det politiske niveau og forsvaret under presset fra den forværrede ressourcesituation efter 1966. Desintegrationen af forsvarsdoktrinen er skjult i de officielle publikationer.

LÅNBIBLIOTEKET