

Hvad er Hækkerups plan?

Af cand.mag. Robert Petersen. Publiceret i [Fremtidens Forsvar](#) 4. april 2012

Indledning

Den 20. marts 2012 kunne forsvarsminister Nick Hækkerup stolt vise den nye forsvarschef – brigadegeneral Peter Bartram – frem. Ansættelsen af den nye forsvarschef var den første større politiske sejr for Nick Hækkerup, som blev ny forsvarsminister efter folketingsvalget i september 2011. Han lagde fra starten ud med et behårdt politisk program for Forsvaret, der i de kommende år skal spare 15 procent. Derudover nedsatte han en arbejdsgruppe, som skulle se på fordele og ulemper ved at slå Forsvarsministeriet sammen med Forsvarskommandoen (FKO). Endelig ændrede han – da den tidligere forsvarschef Knud Bartels forlod Danmark til fordel for et job i NATO – den måde posten som forsvarschef bliver besat på, så alle i princippet kunne søge jobbet. Det var sådan Bartram fik jobbet.

Hækkerups reformer har allerede mødt modstand og kritik. Særligt beslutningen om at ændre på ansættelsen af forsvarschefen blev kritiseret af bl.a. tidligere kontreadmiral Torben Ørting Jørgensen og den tidligere chef for FE Jørn Olesen. Det er blevet mere end antydnet, at Hækkerup fører en form for krig mod Forsvaret og mange undrede sig over, at Hækkerup forholdt sig tavs, da Frank Aaen fra Enhedslisten kritiserede Forsvaret for at være "bundråddent" i kølvandet på sagen om det såkaldte "papkasse-notat". Den enkle forklaring er nok, at Hækkerup (skønt han formulerer sig mere urbant) deler Aaens synspunkt om, at den demokratiske kontrol med Forsvaret har svigtet.

Det rejser et spørgsmål: hvad er det Hækkerup vil? Det er naturligvis et risikabelt spørgsmål, fordi det meget nemt kan ende i rene konspirationsteorier. Som Sigmund Freud angiveligt engang udtalte, så er en cigar somme tider virkelig kun en cigar. Der er heller ingen grund til at sætte spørgsmålstejn ved, at Hækkerup oprigtig er stolt over, hvad danske soldater laver på internationale operationer. Hækkerups reformer forekommer også oprigtig og alle partier er desuden enige om, at der skal skæres ned på Forsvaret i lyset af finanskrisen. Så her er der ingen slinger i valsen.

Når det alligevel er værd at stille dette spørgsmål, er det fordi Hækkerups reformer på mange måder bygger på et skrøbeligt grundlag. Kritikken af den nye måde forsvarschefer udnævnes på er allerede blevet nævnt og der er også andre brudflader. Men hvilken interesse skulle Hækkerup have i at angribe en organisation, som han på mange andre måder også er nød til at samarbejde med for at få sine reformer gennemført? Hvad er kort sagt hans plan med Forsvaret?

Regeringsgrundlaget

Et sted at starte for at forstå Hækkerups plan for Forsvaret, er regeringsgrundlaget for den nuværende S-SF-RV regering med titlen "Et Danmark, der står sammen". Ifølge dette

regeringsgrundlag er målet at opretholde et fortsat internationalt engagement med brug af danske styrker. Men der er også vigtige nuancer, som det bliver formuleret på side 39:

"Danmark skal yde et aktivt bidrag til opretholdelse af international fred og sikkerhed. Det danske forsvar skal fortsat kunne levere militære enheder, der kan indsættes hurtigt og effektivt i de internationale opgaver, som Folketinget beslutter, at Danmark skal deltage i. Regeringen lægger derfor vægt på, at effektiviseringer og bedre ressourcudnyttelse gennemføres på en måde der muliggør, at Danmark fortsat kan levere et markant bidrag til internationale missioner. Ambitionsniveauet for danske bidrag til internationale missioner vil fremover være kvalitativt frem for kvantitativt funderet."

Med andre ord skal Forsvaret fortsat spille en væsentlig international rolle, men der skal være fokus på "kvalitet" frem for "kvantitet". Det er naturligvis et fortolkningsspørgsmål, hvad der skal lægges i det. Men formodentlig skal det danske militær fremover levere mindre bidrag til internationale operationer, men til gengæld bevare den samme slagkraft. Eksempelvis kunne det tænkes, at Danmark (som i Libyen i 2011) sender en håndfuld kampfly afsted i stedet for en bataljon soldater. Internationale operationer handler mindst lige så meget om at "købe" indflydelse i Bruxelles eller Washington som de handler om at gøre en forskel i de forskellige konfliktzoner. Hvis det kan gøres med en enhed jægersoldater er der ingen grund til at indsætte store landstyrker, som kan ende med at være udstationeret i flere år og i værste fald lide store tab som set i Afghanistan.

Det nye regeringsgrundlag lægger desuden op til et mere konservativt internationalt engagement. Fremover skal to tredjedele af Folketinget stå bag udsendelsen af danske styrker. Det lægger i sig selv kraftige begrænsninger på, hvad Danmark i fremtiden kan udsende styrker til. Derudover skal der som omtalt spares på Forsvaret og selvom regeringsgrundlaget ikke nævner noget beløb, er der som tidligere nævnt tale om 15 procent. Det skal ses i sammenhæng med et andet punkt i regeringsgrundlaget, hvor der tales om et større internationalt samarbejde om materielanskaffelser, drift, vedligeholdelse samt uddannelse og træning. I stedet for, at lande som Danmark, Sverige og Norge eksempelvis hver for sig køber ammunition og reservedele ville der være mange fordele ved, at de tre lande (eller andre lande) gik sammen om den slags ting.

Et sidste punkt, som bør fremhæves, er planerne om at reformere Forsvarets ledelse. Som det bliver formuleret på side 40: "Regeringen vil modernisere ledelsen af forsvaret, så den tilpasses fremtidens krav i forhold til koordineret og effektiv ressourcudnyttelse og opgavevaretagelse. I den forbindelse skal det overvejes om en grundlæggende ændret struktur i forsvarets top samt en reform af forsvarets personalestruktur vil kunne bidrage til et mere effektivt forsvar."

Set i det lys giver planerne om en Pentagon-model og en ny måde at ansætte forsvarschefen meget mere mening. Selvom det bliver begrundet med økonomiske forhold (jvf. formuleringen "ressourcudnyttelse") skal der ikke herske tvivl om, at de seneste års civil-militære kriser også spøger mellem linjerne i regeringsgrundlaget. Regeringsgrundlaget lægger desuden både op til store besparelser på Forsvaret og helt nye måder at tænke militær sikkerhed på. Hvis det politiske

regnestykke har været, at Forsvarskommandoen i den forbindelse mere ville optræde som en modspiller end som en medspiller, kunne det være et argument for at øge kontrollen.

Et modargument kunne være, at FKO tidligere har været villig til at gennemføre endog store reformer. Selvom det ud fra medie-dækningen nemt kan dannes det modsatte indtryk, så var det Forsvarskommandoen, som stod for omstillingen fra et territorialforsvar til internationale operationer efter Den Kolde Krig. Men dels blev tempoet og omfanget af disse reformer i høj grad dikteret af, hvad FKO ønskede at stå inde for. Dels kunne disse reformer ikke forhindre, at økonomien begyndte at smuldre og en række civil-militære kriser dukkede op (eksempelvis Jægerbogs-sagen). Det kan forklare, at politikerne i S-SF-RV nu er nået frem til samme konklusion som den franske statsmand Georges Clemenceau om, at krig er for alvorligt til at blive overladt til generaler. Det er kort sagt på tide at stramme tøjlerne.

Den gode krise

Det bør i den forbindelse nævnes, at det oprindeligt slet ikke var meningen, at Hækkerup skulle blive ny forsvarsminister. Den mest oplagte kandidat var den mangeårige socialdemokratiske forsvarsordfører John Dyrby Poulsen, som imidlertid lige før folketingsvalget fik rodet sig ud i en retssag efter et læserbrevsindlæg, hvor han tilsyneladende beskyldte en af Forsvarets generaler for korruption og nepotisme i forbindelse med udliciteringen af Flådestation Korsørs motorværksted. Den fik den pågældende officer – generalmajor Per Ludvigsen – til at stævne Dyrby Paulsen. Det ville formodentlig i det lys have været for provokerende at gøre ham til ny forsvarsminister.

Dermed ikke sagt, at Hækkerup ikke også har sine kvaliteter. Udover at være en Hækkerup'er (det nærmeste vi kommer et politisk familie-dynasti i Danmark) har han en ph.d.-grad i jura. Han var borgmester i Hillerød fra 2000 til 2007, hvor han blev kendt for at være en benhård politisk administrator og problemknuser. Vurderingerne af hans tid som borgmester er delte. I Jyllands-Posten den 19/2 2012 fortalte Venstre-politiker Ole Stark fra Hillerød: "Han var en bisse. Han var en utroligt enerådende borgmester, og man skulle passe på med at kritisere ham. Så kunne han godt blive ondskabsfuld." En mere positiv udlægning giver den konservative byrådspolitiker Svend-Ove Larsen: "Som ung borgmester var han kreativ, dygtig og hurtig. Havde man lavet en aftale om mandagen, var den realiseret om onsdagen. Og det med at blive så sur, at øjnene stod ud af hovedet på ham, lærte han at tøjle hen ad vejen."

Hækkerup har kort sagt ry for at være lidt af en bisse, men også for at være en effektiv politiker, der leverer resultater. Politisk står Hækkerup stærkt internt i sit parti (han er sammen med Nicolai Wammen næstformand) og tippes som en mulig rival til beskæftigelsesminister Mette Frederiksen den dag Helle Thorning Schmidt går af som partiformand. Posten som forsvarsminister er derfor Hækkerups mulighed for at bevise, at han kan levere varen i regeringen og på den måde positionere sig til jobbet som Thornings efterfølger.

Udover en baggrund som værnepligtig i Søværnet er Hækkerups kendskab til Forsvaret ret minimalt. Han er af samme grund ikke en del af den forsvarspolitiske inderkreds på Christiansborg

(de såkaldte "forsvarsbrødre"), som er med til at forhandle forsvarsforlig. Her er en potentiel akilleshæl, da han behøver alliancer på Christiansborg for at gennemføre sin politik. Indtil videre har hans interesse for at inddrage "forsvarsbrødrene" imidlertid været begrænset og som Venstres forsvarsordfører Troels Lund Poulsen telefonisk forklarede til undertegnede den 2/4 2012 har han tværtimod i en række sager valgt konfrontationen. Hækkerup tilkendegav eksempelvis til BT den 1/12 2011 om planerne om en Pentagon-model: "Det her er ikke noget, som hører til i forsvarsforligskredsen. Det er noget, som jeg kan gøre som minister, fordi det drejer sig om intern tilrettelæggelse af arbejdet (...) Jeg vil gerne tale med partierne, men det er min beslutning. Jeg kan gøre det selv, det følger simpelthen af forsvarsloven."

Det er et gæt, hvem der støber de politiske kugler i Forsvarsministeriet. Men en oplagt allieret er departementschef Lars Findsen og det er påfaldende, at det i forbindelse med overvejelserne om en Pentagon-model har det været overvejet at placere forsvarschefen under departementschefen. Det er svært at gisne om, hvad Findsen hvisker sin minister i ørene, men det vides, at Findsen i årevis har ønsket at styrke sin post som departementschef. Findsen spillede en stor – men af medierne næsten overset – rolle i Jægerbogs-sagen i 2009. Det lykkedes ham at undgå, at få ministeriets rolle i sagen (trods løfter om det modsatte) undersøgt. Findsen har efterfølgende øjensynlig draget den konklusion, at den nuværende civil-militære krise er en for god krise til at lade gå til spilde og øjnet en chance for at udvide sin magt betragteligt.

En anden mulig forklaring på Findsens ønske om at reformere kontrollen med Forsvaret er økonomisk. Rigsrevisionen kritiserede i 2011 flere gange økonomi-styringen i Forsvaret. Det interessante er, at kritikken mindst lige så meget var rettet mod Forsvarsministeriet som mod Forsvarskommandoen. Som det står på side 7 i rapporten "Beretning til Statsrevisorerne om forsvarrets økonomistyring" i juni 2011: "Departementet har ikke sikret, at Forsvarskommandoens informationer til departementet har været tilstrækkeligt målrettede og styrings-relevante. Departementet har dermed ikke ført et tilfredsstillende tilsyn med forsvarrets økonomistyring."

Det var med andre ord ikke kun Forsvarskommandoen, som i 2011 fik det gule kort, men også i høj grad Forsvarsministeriet. I værste fald kan departementet blive truet udefra af Finansministeriet, der siden 1980'erne har udviklet sig til dansk økonomis øverste vagthund. Finansministeriet fik for et par år siden placeret en kontorchef som økonomichef i Forsvarsministeriet. Risikoen er, at i den interne magtkamp mellem ministerierne kan Finansministeriet ende med at tvære Forsvarsministeriet ud. Medmindre der meget snart bliver rettet op på forholdene.

Hækkerups vision

I en tale på Center for Militære Studier (CMS) den 10/1 2012 skitserede Hækkerup sin vision for Forsvaret. Meget blev naturligvis formuleret i brede vendinger, men blandt de mest centrale punkter var, at Hækkerup forventede en fortsat aktivistisk udenrigs- og sikkerhedspolitik. Som et mantra blev det slået fast, at dansk sikkerhed ikke længere begynder ved Dybbøl, men i stedet er blevet en global opgave. Han tog imidlertid afstand fra Irak-krigen, som han betegnede som en "forkert krig".

Han nævnte desuden, at koncepter som samtænkning skulle spille en endnu større rolle end tidligere set. Målet skulle være en udenrigs- og sikkerhedspolitik med en bred vifte af muligheder – militære, politiske, diplomatiske og udviklingspolitiske. Forsvaret skulle i den forbindelse uddanne og træne lokale sikkerhedsstyrker og bistå med reformer i U-lande, så de kunne være med til at skabe deres egne sikkerhedspolitiske løsninger – eksempelvis hjælpe et land som Kenya til at opbygge en

kystvagt, som kunne stoppe piratangreb og smugleri. Hækkerup nævnte også, at regeringen ville afsætte yderligere 45 mio. kroner til en pulje på 150 mio. kroner, som skal bruges til at forebygge krige. Den ikke-militære del af dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik skulle kort sagt styrkes.

En kongstanke i Hækkerups vision for Forsvaret – udover en reform af den øverste militære ledelse – var "smart defence". Danmark hverken kan eller skal kunne det hele selv og derfor er det nødvendigt at prioritere. Han sammenlignede Forsvaret med et hangarskib, hvor der lige præcis var de kapaciteter der var behov for. Som han formulerede det skulle Forsvaret derfor blive mere effektivt og få endnu mere ud af stadig færre midler. Det nordiske forsvarssamarbejde skulle også styrkes og desuden luftede han muligheden for, at overlade suverænitetshåndhævelsen af dansk luftrum til andre lande. Med andre ord, hvis et russisk bombefly nærmer sig Bornholm kunne det i stedet for en dansk F16 være en tysk Eurofighter eller en svensk Gripen der sender russeren hjem igen.

Samlet set skulle en fremtidig aktivistisk udenrigs- og sikkerhedspolitik bygge på tre principper. For det første skulle der være bred opbakning i Folketinget (jvf. regeringsgrundlaget). For det andet skulle den internationale indsats bygge på værdier som demokrati og menneskerettigheder. Endelig for det tredje skulle der være størst mulig åbenhed om den danske indsats – også om de kedelige historier. Den førte politik skulle ses som en solidarisk politik, både i forhold til vores allierede, men også i forhold til undertrykte befolkninger i verden, som kunne have behov for dansk hjælp.

Hækkerups tale i CMS blev fulgt op af en kronik, som han skrev sammen med udenrigsminister Villy Søvndal og udviklingsminister Christian Friis Bach i Jyllands-Posten den 20/1 2012. I kronikken blev det gentaget, at Danmark fortsat ville føre en aktivistisk udenrigs- og sikkerhedspolitik, hvor vi ville hjælpe andre folkeslag i nød. Om nødvendigt med en "skarp" militær indsats, men ideelt set gennem forebyggelse og stabilisering. Derfor skulle den nye pulje for en ny sikkerhedspolitik spille en helt central rolle. Som det blev formuleret til slut:

"Vi lever i en usikker tid i en verden præget af globale trusler. Det kræver et stærkt dansk svar i form af en aktiv og ansvarlig udenrigspolitik, hvor vi nøje prioriterer, hvor og hvordan Danmark bedst kan bidrage til vores egen og den globale sikkerhed. Her vil regeringen fortsat spille på alle strenge: fra udviklingsbistand over stabilisering til skarpe militære operationer. Men vi vil samtidig i højere grad fokusere på forebyggelse og kapacitetsopbygning, så vores indsatser sker, inden voldelige konflikter opstår, og før terroristerne slår til."

Overkill?

Hækkerup opererer ikke i et politisk tomrum. Ud fra det foreliggende kildegrundlag ser hans plan ud til at være, at gennemføre en række gennemgribende reformer af Forsvaret – men også mere generelt af dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik. I sin yderste konsekvens kan vi om et par år stå med et væsentligt reduceret dansk militær, som kun udsender mindre bidrag til internationale operationer (men gerne med en høj grad af synlighed og effekt som set i Libyen) og som desuden kun er et ud af mange redskaber. Soldaten i sin ørken-uniform skal fremover dele statens penge med udviklingsarbejderen, dommeren, politimanden og diplomaten. Det kan hævdes, at det jo allerede er tilfældet i dag, men pointen er, at den nye "bløde" udenrigs- og sikkerhedspolitik også skal finansieres med penge fra et reduceret forsvarsbudget.

Forsvarets ledelse vil i det fremtidsperspektiv desuden være blevet væsentligt beskåret eller helt nedlagt og Forsvarsministeriet vil være blevet til et superministerium, som udøver en stram økonomisk og politisk kontrol. På samme tid vil enten tyske eller norske kampfly afpatuljere dansk luftrum; danske soldater vil blive udsendt som rådgivere og instruktører til eksempelvis Afrika; Flyvevåbnets tilbageværende kampfly overvåger luftrummet over andre lande; Søværnets tilbageværende krigsskibe er på patrulje i bl.a. Det Indiske Ocean. Hækkerup lægger med andre ord ikke op til, at afskaffe et af de tre værn. Tværtimod nævner han i en artikel til "Fremtidens Forsvar" i marts 2012, at "Danmark skal også i fremtiden råde over en hær, et flyvevåben og et søværn, der enkeltvist eller i kombination kan løse opgaver i det fulde spektrum."

Kan denne plan slå fejl? Det korte svar er naturligvis. Trods al snak om "smart defence" og andre modeord står Forsvaret overfor en historisk stor nedskæring, som nemt kan risikere at ligne mere en "afvikling" end en "udvikling". Selvsagt er det muligt at rationalisere yderligere, men Forsvaret har allerede gennemgået mange reformer siden Den Kolde Krig og skåret meget overflødig fedt væk. Det er uklart, hvor meget længere det er muligt at gå. Specielt ideen om en international arbejdsdeling ("smart defence") lider under den åbenlyse svaghed, at selv vores nærmeste NATO-allierede næppe vil begynde at overtage vores opgaver for vores blå øjnes skyld. Hvis Danmark med andre ord skal gøre "smart defence" attraktiv kræver det hårde forhandlinger, hvor Danmark giver noget for at få noget igen. Problemet er, at lige nu tales der kun om nedskæringer. Selv den nye forsvarschef Peter Bartram har advaret om, at det kan blive nødvendigt med enten at dæmpe spareiveren eller acceptere, at Forsvaret fremover kan udføre færre opgaver. Det er næppe, hvad Hækkerup ønsker at høre og det antyder, at forholdet mellem den nye forsvarschef og ministeren i længden kan blive anspændt.

En anden ting er, at Hækkerup har provokeret mange med sin egenrådige stil. Senest har Hækkerup undsagt den tidligere forsvarschef Knud Bartels i en sag om udsendelsen af en radar til Afghanistan, som Bartels angiveligt flere gange frarådede. Det overraskede mange officerer, at Hækkerup i den forbindelse åbenlyst betvivlede den tidligere forsvarschefs troværdighed. Som en anonym officer i Forsvarskommandoen udtalte til Jyllands-Posten den 18/3 2012: "Der hersker dyb mistillid mellem Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen. Og det er vel at mærke på niveauet over kontorchef. Alle bommerter, fejl og tåbeligheder bliver tørret af på Forsvarskommandoen og forsvarschefen. Eksemplet med luftoperationscenteret er enestående"

Hækkerup hjælpes politisk af, at der i offentligheden er opstået et billede af Forsvaret som en "stat i staten", der er styret af en flok reaktionære, inkompetente og udemokratiske "oberst Hackel"-typer. Der er derfor stor sympati for hans reformplaner, mens interessen for de militærfaglige modargumenter kan ligge på et lille sted. Dertil kommer, at alle partier tilslutter sig ønsket om nedskæringer i Forsvaret. Men Hækkerup behøver politiske alliancer til at gennemføre disse reformer (noget, som han indtil videre ikke har gjort for meget ud af) og han behøver også hjælp fra Forsvarets generaler og admiraler. Selv en afvikling af Forsvaret ville kræve stor militærfaglig ekspertise, så det ikke ville ende i kaos. Truslen for Hækkerup er både, at han kan risikere at løbe ind i så meget modstand fra militær side, at han kører fast. Men truslen er også, at han tværtimod kan have så meget held med sit forehavende, at han ender med at begå "overkill" og knuser det han prøver at reformere. Et politisk korrekt militær uden "skarpe" tænder, kan både vise sig at være et strategisk uinteressant redskab og kan fortsat levere "møgsager" til ministerens bord. Det ville i så fald være den klassiske historie om "operationen lykkedes, patienten døde" om igen.