

6 Överväganden och förslag om ändrad resursanvändning

Vi har kartlagt resursförbrukningen för materieförsörjningen hos myndigheter och departement. I detta avsnitt beskriver vi läget i stort, mot vilket vi bedömer de resursmässiga konsekvenserna av våra förslag om ändrad styrning. Syftet har varit att erhålla underlag för en bedömning av de framtida resursbehoven.

6.1 Resursernas fördelning på organisationer och processer

6.1.1 Nuvarande resurser

Regeringskansliet

Vi bedömer att drygt 10 personår disponeras inom Förvarsdepartementet för styrning och övervakning av materielprocessen. Departementets ägarstyrning av Försvarets materielverk bedöms kräva 0,5 personår. För närvarande är kompetensprofilen inom sakområdet i departementet ungefärligen, 50 % ekonom, 20 % jurist, 20 % forskare eller forskningsinriktad ingenjör och 10 % yrkesofficer.

Försvarmakten

Resursinsatserna i det militära försvarets materielprocess är här sammanställda utifrån uppgifter som lämnats för en översiktlig bedömning av resurser och arbetsfördelning. Insatserna kan delas upp i en del som gäller anskaffning och modernisering samt en del som gäller vidmakthållande av befintlig materielstock. Huvuddelen av arbetet sker inom Högkvarteret med stöd av Försvarets materielverk. Perspektivstudierna genomförs inom Högkvarteret med stöd från flera organisationer. Huvuddelen av studieverksamheten sker

emellertid inom linjeorganisationen vid Försvarets skolor och taktiska kommandon. Vid dessa uppskattas ca 375 personer användas i materielförsörjningen.

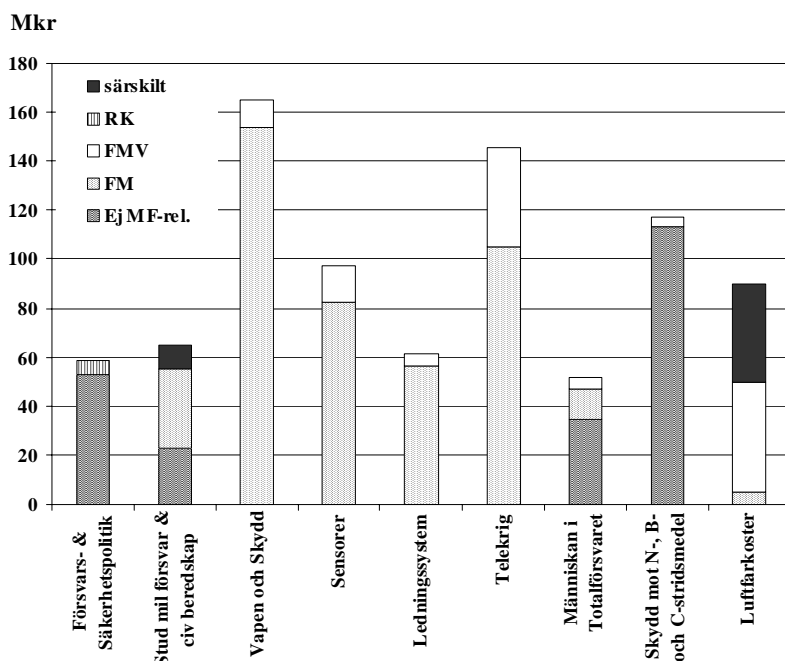
I Krigsförbandsledningen arbetar ca 180 personer. Så gott som samtliga avdelningar är dagligen direkt inblandade i materielförsörjningens moment, varför ca 150 personer vid Krigsförbandsledningen bedöms användas i materielanskaffningen. Därutöver kan anses att resursinsatser om ca 27 personer vid två avdelningar i Strategiledningen, Utvecklings- respektive Planeringsavdelningen, avser materielförsörjningen.

För den del av materielprocessen som avser vidmakthållande uppskattas sammanlagt ca 125 personer vid Högkvarteret, förband och skolor användas för planering och styrning av befintlig materielstock. Resurserna stöds genom uppdrag till Försvarets Materielverk om ledningsstöd inom logistikområdet. Ungefär hälften av resursvolymen i FMLOG:s koncern- och divisionsledningar, ca 75 personer, uppskattas stadigvarande vara engagerade i uppdragsledning av motsvarande typ som Försvarets Materielverk.

Totalförsvarets forskningsinstitut

Försvarets militärtekniska kunskaps- och kompetensförsörjning sker via Försvarets forsknings- och teknikutvecklingsuppdrag till Totalförsvarets Forskningsinstitut och uppgår till ca 450 personer i en årlig samlingsbeställning. Ytterligare ca 100 personer engageras i teknikförsörjningsprojekt via Materielverket i olika samarbetskonstellationer med industrin.

Figur 6.1. Verksamhetsgrenar vid Totalförsvarets forskningsinstitut



Försvarets materielverk

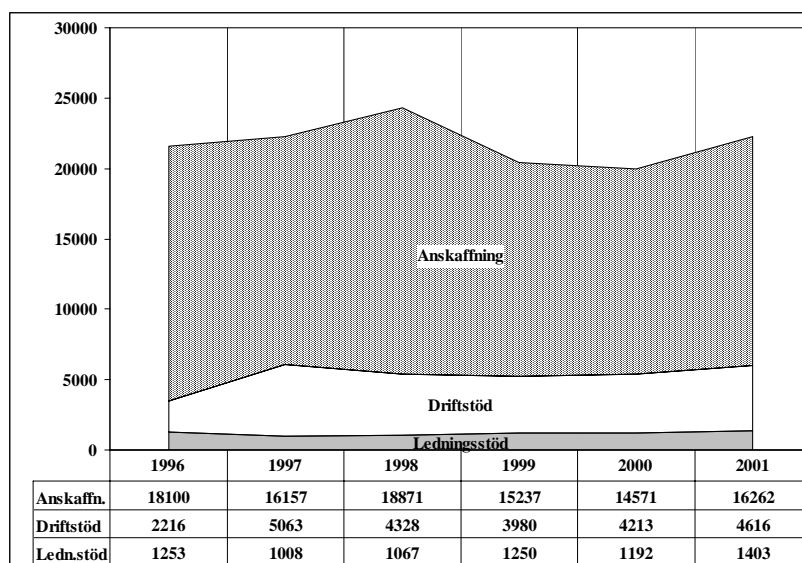
Materieförsörjningsresurserna redovisas i Materielverkets årsredovisningar. Vi har studerat utvecklingen sedan 1996 för de tre verksamhetsgrenarna som finns i dag. Kostnaderna i respektive verksamhetsgren, Ledningsstöd, Driftstöd och Anskaffning uppstår vid användning av resurser inom följande fyra processområden i Materielverkets nuvarande verksamhetsmodell:

- Styrning och ledning.
- Resursledning.
- Produktframtagning.
- Verksamhetsuppföljning.

Vi har beräknat volymutvecklingen för verksamhetsgrenarna. Produktionsvolymerna har omräknats för en korrekt jämförelse med de aktuella volymerna. Hänsyn har tagits till att verksamhet inom reservmateriel- och drivmedelsförsörjningen överförts till Försvarsmakten samt att det tidigare redovisades en separat verksam-

hetsgren, FMV Ledning. Den volymen har i följande diagram proportionerats över de tre verksamhetsgrenarna.

Figur 6.2. FMV-produktion per verksamhetsgren



Ekonomisystemen har inte varit och är inte anpassade mot verksamhetsmodellen på ett sådant sätt att statistik per processområde kan utläsas enkelt. Inte heller är Materielverkets stödsystem ordnade så att resursanvändning kan analyseras för ett visst systemområde över tiden. Enligt vår uppfattning indikerar detta att uppdragsstyrningen i dag har en begränsad inverkan på Materielverkets resursanpassning. Materielverket planerar och fördelar sina befintliga resurser på de beställningar som kunden lägger samt kompletterar med konsulter.

Det behövs ett statistiskt underlag för enbart den produktion som utförs i Materielverket med materielproduktionen i industrin frånräknad. Det behövs en sådan statistik för var och en av de olika produktkategorier som Materielverket arbetar med. Statistiken måste på denna nivå också separera vad som utförs av konsulter, för att det ska gå att göra en bra prognos för det framtida egna resursbehovet och därmed för personalplanering och kompetensutveckling. Vi har i brist på sådan statistik gjort en översiktlig

sammanställning av resursanvändningen och inhämtat bedömningar från utredningens experter.

Personresurserna i Materielverket kan utifrån organisationens enheter sammanställas med fördelning på gemensamt lednings- och verksamhetsstöd i Materielverket, en gemensam resurspool för olika slags expertis samt de resurser som mera stadigvarande avsatts för systemområdena ledning, mark, sjö och flyg. I resurspoolen ingår provplatserna. Resurserna för ledning och uppföljning av beställningar från Försvarsmakten m.fl. redovisas här i Lednings- och verksamhetsstödet.

Tabell 6.1. Gemensamt lednings- och verksamhetsstöd samt resurspool.

| | A | B | C | D | E | F |
|--------------------------|----------------------|---------------|---------------|----------------|-----------------------------|---------------------------|
| | Ledn.stab & Jur.stab | Affärsledning | Systemledning | Produktledning | Verifier- & valider.centrum | Tekniskt kompetenscentrum |
| Ledning (inkl. telekom) | - | 15 | 5 | 20 | 5 | 45 |
| Mark | - | 15 | 5 | 35 | 20 | 35 |
| Sjö | - | 10 | 5 | 30 | 5 | 45 |
| Flyg | - | 10 | 5 | 20 | 55 | 45 |
| Resurspool | - | 10 | 85 | 85 | 295 | 730 |
| Lednings- & verksam.stöd | 280 | - | 45 | 15 | 65 | 15 |

Av tabellen framgår att Materielverket i grundorganisationen fördelar ca 20 % till lednings- och verksamhetsstöd av generell karaktär. Av resurserna med mera specialiserad kompetensprofil för materielförsörjningen fördelas lika mycket till de fyra systemområdena. Det innebär 5–7 % per systemområde. Resurspoolen innefattar ca 60 % av de totala resurserna, vilket bör ge en stor flexibilitet i fördelning av resurser till beställningarna.

Så är t.ex. teknikkompetenser inom farkost-, vapen- och skyddsområdena inte bundna till något visst systemområde. Översikten visar att systeminriktade kompetenser är spridda i organisationen.

Systemledningens tekniska chefer, ansvarsbefattningar för tekniska system i livscykel- och systemsäkerhetsperspektiv, arbetar med en mycket liten organisatoriskt bunden resurs. Anskaffningsprojekt för bruksfärdiga system på högre integrationsnivåer kräver också en stark ledning med stort ansvar för en komplicerad systemprodukts egenskaper, leveranser och kostnader. En bety-

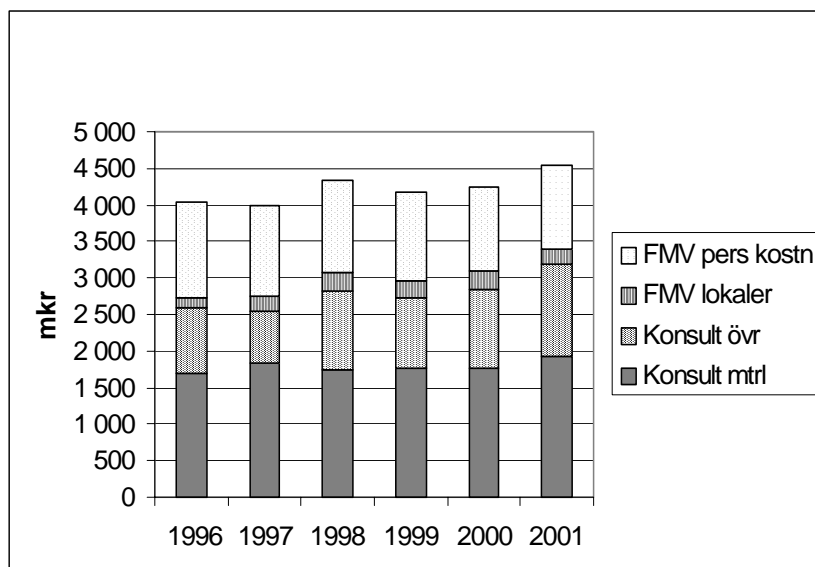
dande del av resurspoolen bedöms därför vara fördelad på mångåriga projekt. Den del av resurspoolen som i praktiken kan omfördelas i årlig verksamhetsplanering bedöms därför vara betydligt mindre än 60 % och utgörs av mycket specialiserade kompetenser, bl.a. specialisterna inom olika tekniska fackområden. Förhållandet torde vara detsamma med Materielverkets strategiska provningsresurser. Delar av dessa bokas in för större projekt under många år, medan andra behöver finnas gripbara för kortvariga provningsinsatser.

Vi bedömer att Materielverkets organisatoriska resursfördelning inte i sig ger stöd för en utveckling mot anskaffning på högre systemnivåer. Den förhindrar inte heller en sådan. Den medför dock att Materielverkets ledning måste granska och analysera Försvarsmaktens offertförfrågningar och i dialogen inför beställningar säkerställa att tillräckliga hänsyn verkligen också tas till den önskade kompetensutvecklingen på sikt. Det är viktigt att den i Materielverket efterfrågestyrda resursanpassningen mot kundbeställningar för några års verksamhet också har ett längre anpassningsperspektiv.

Inom en myndighet ska det finnas resurser och kompetenser som garanti för att permanenta arbetsuppgifter kan utföras. Om det är så att några av Materielverkets enheter lägger ut en andel permanenta arbetsuppgifter på konsultföretag, så kan det i och för sig vara acceptabelt ur kvalitetssynpunkt, om Materielverkets kompetensprofil är anpassad för detta. Blir andelen för stor, uppstår dock problem med ledningen av verksamheten. Andelen konsulter har ett samband med omfånget av arbeten i egen regi.

Lägesbilden för beställningar vittnar om att många leverantörers åtaganden har förhållandevis liten omfattning och endast är ett litet steg mot de bruksfärdiga produkter och tjänster som Försvarsmakten behöver. Efter dessa leveranser återstår betydande mängder integrationsarbete, innan Materielverket kan leverera. Materielverket måste genomföra dessa arbeten i egen regi. Eftersom den kompetens som behövs för detta är av industriell karaktär, så måste stora delar läggas ut på konsultbasis. Vid en omfattande konsultanvändning måste ledningen lägga ned alltmer energi på att finna resurskombinationer som inte medför jäv eller i övrigt reducerar möjligheterna att nå för staten goda villkor i upphandlingen. Dessutom påverkas personalens motivation negativt. Utvecklingen av Materielverkets konsultanvändning framgår av följande diagram.

Figur 6.3. Kostnadsfördelning för FMV-verksamhet



Användningen av övriga konsulter har ökat väsentligt sedan 1997. En relativt stor del av ökningen inom övriga konsulttjänster anges i Materielverkets årsredovisning vara ADB-konsulter. För några enheter i Materielverket har det uppstått allvarliga resursbrister i organisationen. För att genomföra beställda uppdrag har Materielverket under 2001 behövt anlita en större andel konsulter. Åtgärder för att återta kompetens och kapacitet i organisationen pågår. Vi bedömer att sådana störningar är en del av normalbilden när en organisation har en så hög andel konsultresurser.

Den logiska konsekvensen av eventuella brister i den grundläggande kompetensprofilen, redan högt konsultberoende samt att uppdragsstyrningen inte dimensionerar resurserna är, att det inte kan göras nya åtaganden intill dess att resurssituationen förbättrats. Vi har i tidigare avsnitt redovisat att det föreligger en nedgång i kapaciteten att effektuera kundbeställningar och att milstolps-effektiviteten har försämrats. Under höstens seminarier gavs också direkta uttryck för problem som följer av en obalanserad konsultanvändning.

Vi bedömer att en stabil kompetensprofil måste upprätthållas av Materielverket och att myndighetsledningen ska ansvara för detta. Materielverkets nyttjande av konsulter, samt ytterst dimensioneringen av Materielverket, följer sedan av efterfrågan via uppdragen

och prognoser för dessa utifrån Försvarsmaktens planering. En lämplig balans påverkas av flera faktorer enligt ovan, men kostnadseffektiviteten i ett flerårsperspektiv bör avgöra vilka resurser som Materielverket ska tillgodose med anställd personal.

Materielverket har en särskild arbetsgrupp som följer konsultmarknadens utveckling. Arbetsgruppens erfarenheter kombineras med inköpta omvärldsanalysresultat. Etablering av partnerskap, växeltjänstgöring, samförstånd kring personalrotation samt andra former för konsultupphandling diskuteras med företagen. För att uppnå högre kostnadseffektivitet har gruppen bedömt att det finns fördelar med att i större grad samordna och styra användningen av konsulter till färre företag, som innehar större bredd och djup än de enskilda mindre konsultföretagen.

Vid långsiktiga bindningar mellan parterna bedömer Materielverket att konsulten ges bättre möjligheter att planera sitt arbete och därmed bättre möjligheter att arbeta kostnadseffektivt. I sådana avtal skulle olika former av incitament för effektivisering kunna läggas in. Materielverkets bedömning är att om bättre anpassade upphandlingsformer kunde utvecklas, skulle besparingar på 5–10 % kunna uppnås. Detta skulle innebära en årlig kostnadsbesparing på 100 till 200 miljoner kr. Avtal enligt detta koncept har ännu inte träffats i någon större utsträckning, men förhandlingar pågår med företag i landet.

Vi bedömer att Materielverket med de i årsredovisningen angivna årsarbetskostnaderna har marginaler att höja sin förmåga att konkurrera om kvalificerad personal och har frihet att som alternativ till konsulter anställa egen personal för varaktiga behov. Kostnadseffektiviteten i ett flerårsperspektiv bör avgöra vilka resurser som Materielverket ska tillgodose med anställd personal.

6.1.2 Materielstabsfunktionens resurser

Vi har i tidigare avsnitt visat att Materieförsörjningens ledningsuppgifter och resurser för dessa kan läggas ut på myndigheterna på olika sätt och med en varierad avgränsning av ansvar och befogenheter. Det är dock samma arbete som ska uträttas oavsett fördelningen på myndigheterna. Statens myndigheter ska inte konkurrera med näringslivet på fungerande marknader. Den totala resursmängden i myndigheterna ska därför vara den del som är nödvändig och inte mer.

För att bedöma alternativa styrnings- och organisationsstrukturer i materieförsörjningen, med samma eller mindre statliga resurser totalt, behövs en organisationsoberoende referensbild. Vi har därför uppskattat hur myndigheternas resurser används i dag sammantagna i vår materieförsörjningsmodell. Modellen beskrivs i bilaga 5. Följande tabeller redovisar detta per process i modellen. Därefter redovisar vi förslag till målsättning för att behovsanpassa resurserna inom de delar vi i dag bedömer vara kritiska.

Tabell 6.2. Resursbehov i central stabsprocess, nuläge

| | Studiesamverkan | Materieluppdrag | Teknisk order | Summa |
|-----------------|-----------------|-----------------|---------------|-------|
| RK/Försvarsdep. | 5 | 5 | - | 10 |
| HKV STRA | 17 | 10 | - | 27 |
| HKV KRI | 10 | 100 | 40 | 150 |
| FMLOG | 5 | 5 | 10 | 20 |
| Skolor & centra | - | - | - | - |
| FOI | 25 | - | - | 25 |
| FMV | 25 | 75 | 10 | 110 |
| Summa | 87 | 195 | 60 | 342 |

Verksamheten styrs genom överväganden och beslut om uppdrag som läggs ut för ett decentraliserat genomförande. Alla som centralt verkställer och följer upp riksdags- och regeringsbeslut i försvarsmaterielfrågor redovisas dock i den centrala stabsprocessen.

I den centrala stabsprocessens aktivitetsområde Studiesamverkan används resurserna till att styra studier och framtagning av underlag för planering. Detta görs dels med inriktningsbeslut i uppdrag för materielanknuten forskning och teknikutveckling, dels med beslut för systemanalyser. Av de stödresurser som Försvarsmaktens högkvarter beställer inom studieområdet bedöms ca 50 personer ur Totalförsvarets forskningsinstitut och Materielverket användas för ett direkt ledningsstöd i den centrala stabsprocessen. På motsvarande vis syftar aktiviteter inom området Materieluppdrag till att styra materielproduktion genom beslut för uppdrag inom processerna Projektdesign och Materielprojekt. Vi bedömer att det direkta ledningsstödet från Materielverket i den centrala stabsprocessen här uppgår till ca 75 personer. I regel läggs beställningar på stödmyndigheterna för att genomföra dessa uppdrag. Beställningarna förutsätter en medverkan av personal från beställarens sida. Resurserna för denna hämtas till stor del ur Försvars-

maktens skolor och taktiska centra. Vi redovisar dessa resurser inom de processer som styrs av den centrala stabsprocessen.

Inom aktivitetsområdet Teknisk order används resurserna till att styra vem som ska disponera materielen och hur den ska hanteras. I detta aktivitetsområde ligger hela den centrala styrningen av för-
rådshållning, handhavande, drift och underhåll samt slutligen insamling för avveckling av materielen. I dag svarar Försvarsmaktens Logistikorganisation (FMLOG) för att genomföra huvuddelen av uppdrag inom processen Materiefördelning, medan underlag för tekniska föreskrifter, instruktioner mm tas fram genom uppdragen inom processen Materielprojekt. En liten resurs, högst 10 personer ur FMLOG ledning och ur Materielverket, främst Systemledningen, bedömer vi används för ett direkt ledningsstöd i den centrala stabsprocessen.

Tabell 6.3. Resursbehov i processer för att genomföra verksamheten, nuläge

| | Inriktad forskning | Systemanalys | Projektdesign | Materielprojekt | Materiefördelning | Summa |
|-----------------|--------------------|--------------|---------------|-----------------|-------------------|-------|
| RK/Försvarsdep. | - | - | - | - | - | - |
| HKV STRA | - | - | - | - | - | - |
| HKV KRI | - | - | - | - | - | - |
| FMLOG | - | - | - | - | 65 | 65 |
| Skolor & centra | 140 | 54 | 60 | 100 | 20 | 374 |
| FOI | 533 | 55 | 5 | 20 | - | 613 |
| FMV | 100 | 55 | 575 | 975 | - | 1 705 |
| Summa | 773 | 164 | 640 | 1 095 | 85 | 2 757 |

För genomförande av uppdragen inom materiefördelningsområdet bedömer vi att ca 65 personer ut FMLOG koncern- och divisionsledningar leder centralt vidtagna logistikaktiviteter. De resurser som förbanden efterfrågar ur FMLOG ingår inte i modellens materielstabsfunktion. Vi har också bedömt att ca 20 personer ur skolor och taktiska centra engageras i uppdragen inom processen Materiefördelning för stödinsatser i utvecklingen av logistikfunktionen, när ny materiel ska introduceras på förband.

I processen för Projektdesign används basresurserna i Materielverket för det tekniska systemansvaret i livscykelperspektivet, såsom materielsystemledare och kompetenser för systemintegration

av tekniska system. I denna process ingår också resurserna för ledning av pågående uppdrag med projektdefinitionsarbeten, demonstrationer och förprojekt för att reducera risker inför planerade anskaffningskontrakt. Av Försvarets medverkan i genomförandet av materielbeställningar, bl.a. med bemanning av användargrupper ur skolor och förband har vi bedömt att ca 60 personer används i projektdesignprocessen.

I processen Systemanalys används ungefär 50 personer vardera ur Försvarets, Totalförsvarets forskningsinstitut och Materielverket för att från operativa krav utreda och specificera funktioner på försvarssystemnivån och för en viss systemsamordning av tekniska system på underliggande nivåer.

I processen Materielprojekt ingår alla aktiviteter i Materielverket som följer av investeringsbeslut för Försvarets materiel. Till investeringsbeslut räknar vi även beslut om enbart smärre anskaffningar och modifieringar för att bättre vidmakthålla den materiella förmåga som finns. Följdåtgärder i berörda stödsystem, skrotning av materiel som avvecklas, utredningar och underlag för tekniska order om ändringar i drift och underhåll, styrning av modifieringar mm ingår också i denna process. Vi har bedömt att huvuddelen, ca 100 personer, av Försvarets insatser ur skolor och förband för genomförande och uppföljning av materielprojekt används i denna process.

6.2 Behov av ändrade kompetensprofiler och kapaciteter

6.2.1 Bakgrund

Samverkande myndigheter och en tydlig inriktning från statsmakterna har spelat en stor roll för utvecklingen av den kvalificerade försvarsindustrin i Sverige. Det arbetssätt som man valt har format industrins resurser, kompetens och förmåga att ta ansvar för industriella uppdrag. Arbetssättet har vuxit fram under en period då Sverige i hög grad på egen hand skapade materiel åt försvaret. I framtiden behövs ett förändrat arbetssätt. De krympande serievolymerna, de internationella samarbetena och betydande förändringar i villkoren för industrin motiverar ett nytt arbetssätt i materieförsörjningsprocessen. Försvaret behöver kunna utveckla komplexa produkter snabbare och med en finansiering som inte medför långtgående avtal om att anskaffa serieolymer.

Gårdagens industriella process med en produktutvecklingsfas följd av en mångårig produktionsfas säkrade en god repetitiv verksamhet. Framtidens process är starkt inriktad på demonstrationsprojekt och utveckling av system medan produktion av dess komponenter utifrån anpassningsfilosofin kan vara begränsad till en låg produktionstakt. Försvarsmyndigheterna måste tillägna sig en god insikt i de förändrade industriella villkoren och anpassa sin del av materielprocessen till dessa.

Filosofin för anpassning kräver kompetenser för att göra säkerhetspolitiska hot- och omvärldsanalyser och en kompetens för att kunna värdera hot mot försörjningsförmågan. Detta för att bedömningen av vad som är möjligt att uppnå genom olika anpassningsåtgärder ska bygga på en realistisk helhetsbild. Detta bör ske genom att, som tidigare, identifiera strategiska kompetenser och övriga resurser som måste vara tillgängliga, samt säkerställa dess fortvarighet och utveckling. Detta innebär att prioritering ska ske av den för totalförsvaret relevanta forskningen, systemutvecklingen, vidmakthållande av tillgång till strategiska kompetenser samt en vidare utveckling av industriell omvärldsanalys.

Dessa kunskaper och förmåga till omvärldsanalys bör utvecklas och omsättas i ett strategiskt partnerskap mellan offentlig sektor och det privata näringslivet. Partnerskapet ska syfta till en ökad försörjnings säkerhet med möjlighet att relativt snabbt gå från systemmodeller, prototyper och låg produktionstakt till en avsevärt högre. Industrin i Sverige ska nyttjas som en länk till sådana produktionsresurser i samarbetsländer. Den ska också ges likvärdiga konkurrensvillkor som i samarbetsländerna för affärsverksamhet som tillgodoser en sådan produktionsförmåga för ländernas gemensamma behov.

6.2.2 Vår sammanfattning av experternas bedömningar

Strategisk resursanpassning

Den försvarsintressanta industrin har behov av insikter i Försvarsmaktens framtidssyn som grund för att anpassa sin strategiska utveckling. Samarbetsformer inom studieområdet behöver därför utvecklas.

Samarbete kring forskningsuppgifter och systemstudier, liksom utbyte av dess resultat internationellt, kräver en klar arbetsfördelning mellan Totalförsvarets forskningsinstitut, Försvarets Materielverk och industrin så att denna tidigt kan engageras i teknik- och systemutveckling som kan få tillämpning i framtida materiel i Försvarsmakten.

Kompetensbrister

Personalen i myndigheterna kommer i en ökande utsträckning att regelbundet komma i kontakt med utländska myndigheter och industrier. Detta motiverar en träning på bredden för att höja den allmänna insikten om internationella förhållanden.

Regeringskansliet bör något stärka sin egen resurs inom materielinvesteringsområdet. Försvarsmakten bör förstärka egen tekniska kompetens med fler kombinationer av yrkesofficer s.k. försvarsmaktsingenjörer och personal med civil högskoleutbildning, främst civilingenjörer.

Kapacitetsbrister

Begränsningar i personella resurser och hög personalrotation inom Försvarsmakten samt viss personalturbulens inom Materielverket har under senare år inverkat negativt på materielprocessens effektivitet. Resursbrister behöver åtgärdas och beroendet av konsulter minskas i Materielverket. Myndigheterna bör förbättra sin framförhållning i resursplanering, rekrytering och kompetensutveckling för den utvecklade materielförsörjningsprocessens behov.

Vi redovisar i tabellerna nedan hur materielstabsfunktionens resurser kan tänkas utvecklas om de av experterna föreslagna omfördelningarna och förstärkningarna genomförs.

Tabell 6.4. Resursbehov i framtida central stabsprocess. Experternas bedömda behov av ändring

| | Studiesamverkan | Materieluppdrag | Teknisk order | Ändring |
|-----------------|-----------------|-----------------|---------------|---------|
| RK/Försvarsdep. | 6 | 6 | - | 2 |
| FM STRA | 22 | 20 | - | 15 |
| FM KRI | 20 | 75 | 40 | -15 |
| FMLOG | 5 | 5 | 10 | |
| Skolor & centra | - | - | - | |
| FOI | 75 | - | - | 50 |
| FMV | 60 | 100 | 10 | 60 |
| Summa | 188 | 206 | 60 | 112 |
| Ändring ca | 101 | 11 | oförändrat | |

I Försvarsdepartementet bedöms ett tillskott om minst 2 personår vara nödvändigt, bl.a. för att leda strategiframtagning för industriella resurser i landet med koppling till det internationella materiel-samarbetet.

Resurserna i Försvarsmaktens högkvarter omfördelas något mot de tidiga skedena i materielprocessen. Insatserna för beställnings- och genomförandemoment i uppdrag till Försvarets Materielverk reduceras. Den strategiska beredningen av materielplanen förstärks med 10 personår och till studier, forskning och teknikutveckling omfördelas 15 personår.

Inom området Studiesamverkan förstärks det direkta ledningsstödet med ca 50 personår vid Totalförsvarets forskningsinstitut med inriktning mot förändrade uppgifter för försvaret bl.a. internationella insatser, allvarliga kriser, informationskrigföring och en ökad vikt vid NBC-frågor. Materielverkets förstärkta insatser med ca 10 personår inom Studieverksamheten inriktas mot att utveckla metodik och kapacitet för kvalificerad ekonomisk bedömning samt risk- och osäkerhetsvärdering för olika handlingsvägar i internationella materieförsörjningssammanhang. För att åstadkomma en mer funktionsinriktad planering och målstyrning i skeden före investeringarna, stärks det direkta ledningsstödet i Materielverket med ca 50 personår, lika fördelat på områdena Studiesamverkan och Materieluppdrag. Dessa resursförstärkningar ger också regeringskansliet en tillgång till ökade stödresurser från myndigheterna.

Tabell 6.5. Resursbehov i framtida processer för att genomföra verksamheten. Experternas bedömda behov av ändring

| | Inriktad forskning | System-analys | Projekt-design | Materiel-projekt | Materiel-fördelning | Summa | Ändring |
|-----------------|--------------------|---------------|----------------|------------------|---------------------|------------|------------|
| RK/Försvarsdep. | - | - | - | - | - | | |
| HKV STRA | - | - | - | - | - | | |
| HKV KRI | - | - | - | - | - | | |
| FMLOG | | | | | 65 | 65 | |
| Skolor & centra | 140 | 54 | 60 | 100 | 20 | 374 | |
| FOI | 548 | 105 | 55 | 20 | - | 728 | 115 |
| FMV | 100 | 100 | 575 | 975 | - | 1 750 | 45 |
| Summa: | 788 | 259 | 690 | 1 095 | 85 | 2 917 | 160 |
| Ändring | 15 | 95 | 50 | oförändr | oförändr | 160 | |

Insatserna i Totalförsvarets forskningsinstitut förstärks med ca 115 personår fördelade med ca 50 på systemanalys och 50 på riskreduktion med demonstratorer inom projektdesign. Dessutom förstärks nätverksbildningen med civil FoT med ca 15 personår. I Materielverket behövs en kraftig förstärkning av insatserna inom systemanalys för att nå en beräknad behovsnivå på ca 90 personår i systemtekniskt styrning för nätverksförsvaret i projektdefinitions-skedet. En motsvarande eller större reducering bör på sikt kunna ske inom materielprojekt, genom krav på industrin att offerera mer kompletta systemleveranser.

Tabellerna redovisar ett sammanlagt behov av ca 270 personår ökade resurser i myndigheterna. Om obalanserna i Materielverkets konsultutnyttjande rättas till kan det innebära att antalet anställda ökar med ett tal i samma storleksordning. Den totala resursanvändningen för materielstabsprocessen blir med dessa ökningarna ca 3 500 personår. Experterna förordar en betydande strategisk anpassning av myndigheternas resurser och kompetenser för att kunna agera internationellt i syfte att både stärka försörjningssäkerheten och behålla vår frihet att själva forma vårt framtida försvar. Ovan beskrivna justeringar motiveras främst av det senare motivet. En ökad förmåga att effektuera statsmakternas inriktning mot försörjningssäkerhet genom materielsamarbeten framhäver generella krav på utbildning och träning som redan tidigare finns i myndigheternas kompetensutvecklingsprogram.

6.2.3 Våra bedömningar

Vi redovisar nedan i en översikt vår bedömning av resursförändringarna. Vi ser möjlighet att möta det ändrade behovet på flera sätt. Ett sätt är att undanröja eventuella hinder för en efterfrågestyrd kompetensförsörjning. Där detta inte är genomförbart kan en omfördelning ändå påverkas av myndighetsledningarna. På kort sikt rekommenderar vi att myndighetsledningarna tar hänsyn till den inriktning som experterna förordar. På längre sikt bedömer vi att det är nödvändigt att genomföra våra förslag om en förändring av hur materieförsörjningen styrs, så att ansvar, befogenheter och resursstyrningsmandat delegeras samlat.

Vi bedömer att det viktigaste kravet är en stor flexibilitet i myndigheternas användning av resurser. Organisationen måste med korta beslutsprocesser snabbt kunna anpassa sina resursinsatser till olika grader av samarbete i en större mängd möjliga samarbetsprojekt. Det krävs därför en stark efterfrågestyrning direkt kopplad till materielprojektens ledning.

Våra förslag om reformerad styrning ändrar dock fokus i myndighetsverksamheten mot ett arbetssätt som vi bedömer bättre kan gynna en industriell utveckling mot mer omfattande leverantörsåtaganden med internationella samarbeten under politisk kontroll. Vi redovisar i följande tabeller inte en prognos, men en möjlig resursfördelning som vi bedömer kan uppstå redan några år efter det att reformen implementerats. Vi anknyter resurserna i Högkvarteret till aktivitetsområden för inriktning (lång sikt) och utveckling (medellång sikt). Arbetet i regeringskansliet kommer med stöd av den föreslagna materielberedningen att kunna organiseras mera ändamålsenligt för materielfrågorna. De ändrade kriterier för delegering som vi föreslår bör bl.a. minska mängden ärenden. Mot detta står en ökad intensitet i det internationella materielsamarbetet, som medför att handläggarna behöver orientera sig under beredningsskedet vid myndigheterna. Vi bedömer därför att resurserna i regeringskansliet ändå behöver utökas något. Till resurserna för regeringskansliet har vi för enkelhetens skull också lagt de 2 personår som behövs för den årliga rapport till riksdagen som vi föreslår. Eftersom granskningen bör genomföras av en organisation som är oberoende av regeringen och myndigheterna, kan resursbehovet i praktiken hamna utanför regeringskansliet.

Tabell 6.6. Resursbehov i en framtida central stabsprocess, vår bedömning

| | Studie- samverkan | Materiel- uppdrag | Teknisk order | Summa | Ändring |
|---------------------|----------------------|----------------------|------------------|-------|---------|
| RK/Försvarsdep. | 7 | 7 | - | 14 | 4 |
| HKV (FM inriktn) | 17 | - | - | 17 | -10 |
| HKV (FM Utveckl) | 25 | 50 | 40 | 115 | -35 |
| FMLOG | 5 | 5 | 10 | 20 | |
| Skolor & centra | - | - | - | | |
| FOI | 95 | - | - | 95 | 70 |
| FMV | 110 | 75 | 10 | 195 | 85 |
| Summa | 259 | 137 | 60 | 456 | 114 |
| Ändring | 172 | -58 | | 114 | |

Vi bedömer att styrningsreformen leder till att färre, men mer omfattande poster hanteras i materielplanen. Antalet uppdrag och beställningar som behövs för att effektuera planen kommer då att reduceras avsevärt. Mindre resurser åtgår för likviditetsstyrning. Målstyrningen i förmågetermer och funktionsmålsättningar uttrycks i Försvarsmaktens utvecklingsplan. Vi har bedömt att ca 75 personår behövs för detta i Högkvarteret, varav en tredjedel vidareutvecklar planen för Försvarsmaktens Inriktning till funktionsvisa målsättningar med stöd av ca 100 personår ur vardera Totalförsvarets forskningsinstitut och Materielverket. Två tredjedelar utför avvägning, vilket innebär en förstärkning med 25 %. Resurserna för styrning av materielinriktade studier samt FoT inom Studiesamverkan är på samma nivå som i dag. En person ur Försvarsmakten med mandat för detaljkravstyrning utifrån de operativa kraven ingår i varje IPT.

Tabell 6.7. Resursbehov i framtida processer för att genomföra verksamheten. Vår bedömning.

| | Inriktad forskning | System-analys | Projekt-design | Materiel-projekt | Materiel-fördelning | Summa | Ändring |
|------------------|--------------------|---------------|----------------|------------------|---------------------|-------|---------|
| RK/Försvarsdep. | - | - | - | - | - | | |
| HKV (FM inriktn) | - | - | - | - | - | | |
| HKV (FM Utveckl) | - | - | - | - | - | | |
| FMLOG | | | | | 65 | 65 | |
| Skolor & centra | 144 | 54 | 60 | 100 | 20 | 378 | 4 |
| FOI | 528 | 75 | 50 | 20 | - | 673 | 60 |
| FMV | 75 | 70 | 590 | 580 | - | 1 315 | -390 |
| Summa | 747 | 199 | 700 | 700 | 85 | 2 431 | -326 |
| Ändring | -26 | 35 | 60 | -395 | | | |

Vi har i denna tabell gjort ett antagande där det är samma proportion som i dag mellan Materielverkets egna resurser och konsulter. När styrningsreformen genomförs, får IPT-ledare det fulla ansvaret för att välja och vid behov låta anställa personer för att genomföra mångåriga arbetsuppgifter.

Vi bedömer att stödresurser inom projektdesign har gått ned något genom förbättrade stödsystem, men till följd av ett vidgat internationellt samarbete pågår ett betydligt större antal arbeten på projektförslag. Skolornas och förbandens insatser i studier och forskning har ökat något. Antalet materielprojekt där svenska försvaret är ensam kund, har minskat. Ett större inslag av demonstratorprojekt och en ökad ambition för utveckling och optimering av systemlösningar kan genomföras, vilket leder till en större resurs efterfrågan inom processen projektdesign. Flera tidigare forskningsprojekt har förts över till denna process. Den totala resursmängden för genomförande av studier har inte förändrats. Försvarsmakten får ändå mer utfört, dels genom det stärkta stödet inom Studiesamverkan i den centrala stabsprocessen och dessutom genom att industrin medverkar i större utsträckning. Härigenom har Försvarsmakten redan fått en större handlingsfrihet i utformningen av det framtida försvaret. Detta har lett till en ytterligare efterfrågan inom processen systemanalys. Resurserna har ökat med ca 20 personår i Totalförsvarets forskningsinstitut och ca 15 personår i Materielverket.

Antalet materielprojekt som genomförs är inledningsvis ungefär lika många som tidigare, men de leds av färre personer, som i integrerade projektteam genomför huvuduppdrag för en viss förmåga. Fler materielsamarbeten är etablerade. Det har lett till en ansvars- och arbetsuppdelning, så att samarbetet också innebär en avlastning jämfört med att driva materielprojekten helt i egen regi. Industrins leverantörsättaganden bör ha börjat bli något mer omfattande, i varje fall hanteras mängden av korta snabba direktbeställningar och upphandlingar av standardmateriel helt inom ramarna för huvuduppgifterna och delegerade beställningsmandat. Följden av detta bör vara ett betydligt lägre resursbehov inom processen Materielprojekt.

Vi bedömer att Materielverket kan ha infriat sin ambition när det gäller konsultavtal och åstadkommit den årliga besparingen om 100–200 miljoner kronor. Vi bedömer vidare att Materielverkets relation till industrin inneburit att industrin åtagit sig ett större ansvar för materielsystem på lägre systemnivåer. Sammantaget bedömer vi att resursbehovet för Försvarets Materielverk på sikt bör kunna nedgå. Vi har inhämtat industrins syn på sin egen strategiska resursanpassning och den roll som den förväntas ha för det framtida försvaret. En omställning pågår mot lägre tillverkningskapaciteter. Det sker också omfördelningar mellan systemföretagens egna resurser för framtagning av komponenter och delsystem och resurser hos underleverantörer. Strategiska partnerskap såväl mellan systemföretag som i underleverantörsled upprättas. Dessa är i starkt ökande utsträckning internationella och samarbetet söks först och främst i de av statsmakterna förordade länderna.

Även om en del exportframgångar kan nås, med förlängd produktion i låg takt, så inrättar sig industrin i stort för utveckling enligt det helt nya koncept som ett nätverksbaserat försvar innebär. Resurser kan redan nu erbjudas försvaret för arbete i de tidiga skedena i materielförsörjningsprocessen. Om de inte tas i anspråk, kommer industrin inte heller att utveckla den kompetensprofil som statsmakterna behöver för ett försvar med anpassningsförmåga. Från industrin framförs att myndigheternas efterfrågan är helt avgörande för dess fortsatta utveckling i det militära affärsområdet. Det finns i dagsläget inte någon väsentlig ökning i offertförfrågningar som avser det framtida försvaret.

Vi bedömer att tiden är knapp för försvarsmyndigheterna att komma igång med utvecklingen av det nätverksbaserade försvaret. Förmågan att samverka med industrin i Sverige och samarbets-

länder i systemdefinitionsarbeten har blivit en kritisk faktor för den i Sverige baserade industrins strategiska planering. Systemmål-sättningar och systemspecifikationer måste finnas framme för att styra omfattande utvecklingsarbeten i industrin inom en femårs-period.

7 Förslag om ändrad organisation

Vår bedömning om en lämplig framtida organisation för materieförsörjningen vilar på våra förslag om ändrade styrformer och förslaget om en anpassning av resurserna för att motsvara en ändrad strategi. Vi har inte funnit skäl att särskilt bedöma lämpligheten av den nuvarande organisationens olika delar i Materielverket eller av berörda delar av Försvarmaktens Högkvarter. Vår bedömning kommer därför att avse de konsekvenser som vi anser att de ändrade styrformerna och ändrad resursanpassning bör få i den organisatoriska utformningen. Värderingen vilar på ett antal alternativ som mer eller mindre renodlats för att tydliggöra skillnaderna.

Andra alternativ har av olika skäl uteslutits från vår bedömning. Vi har exkluderat ett alternativ där Materielverket är helt anslagsfinansierat. Ett sådant alternativ skulle vara svårt att förena med de styrprinciper som vi har föreslagit. Det enda skälet till att överväga ett sådant alternativ, skulle i så fall vara om Försvarmakten inte är beredd att ta sitt fulla ansvar som beställare.

Vi har också från alternativen exkluderat en variant där Materielverket upphör som självständig myndighet och övergår till en funktion inom Försvarmakten. Frånsett att ett sådant alternativ skulle strida mot utredningens direktiv, finns det andra skäl för att sammanhålla verksamheten i en myndighet. Den omfattande verksamheten kräver en samverkan och utveckling av teknisk kompetens med en rad specialistkompetenser. Detta kräver stora samlade resurser för att långsiktigt driva organisationens förmåga att hantera en snabb teknisk utveckling och allt mer komplicerade systemsamband. Ett annat starkt skäl som också talar mot att överväga ett sådant alternativ är att Försvarmakten och andra beställare bör koncentrera sin verksamhet mot att uttrycka förväntningar på förmåga för ny materiel, liksom användning av befintlig materiel i den operativa verksamheten och inte hur materielen anskaffas. Våra förslag avseende styrning förutsätter också att det finns en organi-

sation som, där det är motiverat, kan samordna materieförsörjning mellan olika myndigheter inom totalförsvaret. Vi har svårt att se hur detta skulle kunna lösas i en konstruktion där materieförsörjningen helt genomförs vid en del av Försvarmakten. Vi bedömer också att detta skäl talar mot ett sådant alternativ.

7.1 Överväganden om organisationsalternativ

7.1.1 Materielverket

För vår bedömning har vi ställt upp följande alternativ med tänkbara organisatoriska konsekvenser av ändrade styrformer. Mellanformer kan naturligtvis definieras men har för tydlighetens skull inte använts i bedömningen.

I tabellen nedan framgår med kursiv stil skiljelinjer mellan de tre uppställda alternativen. Alternativ II och III skiljer sig från nuläget genom att organisationen kan betecknas som projektorienterad. I både alternativ I och II är myndigheten Försvarets materielverk ansvarig för att genomföra materieförsörjning på uppdrag av en beställare. I alternativ III övergår Materielverket till att tillhandahålla resurser mot beställning och avrop för att utföra ett preciserat uppdrag. Alternativ III kan för enkelhets skull därför betraktas som att Materielverket övergår till att vara en intäktsfinansierad konsultorganisation.

Tabell 7.1. Alternativbeskrivning

| Alternativ | I | II | III |
|---|-----------------------------------|--|---|
| Beskriver | Nuvarande organisatoriska lösning | Ändrad organisatorisk lösning | Ändrad organisatorisk lösning |
| Organisation | Processororientering | Projektorientering | Projektorientering |
| Verksamhetsform | Uppdragsmyndighet | Uppdragsmyndighet | Konsultmyndighet |
| Styrande för resurser | Systemledning | <i>IPT</i> | <i>IPT</i> |
| Tecknar statens firma kontra tredje man | Ja | Ja | Beställare tecknar statens firma |
| Genomför ekonomiförvaltning av materielanslag | Ja | Ja | Beställare genomför |
| Ägarens styrning av resurser | Blandad | <i>Kundstyrning + ägarstyrning av kompetensutveckling</i> | <i>Kundstyrning + styrning av ekonomiskt resultat</i> |
| Anslag | 0-resultat | 0-resultat | <i>Finansiell flexibilitet möjlig. Marginal på omslutningen</i> |
| Industrirelationer | Främst i stab och stödfunktion | <i>Primärt i IPT. Finns även övergripande i stab o. stödfunktion</i> | Primärt i IPT. Finns även övergripande i stab o. stödfunktion |
| Stöd till departement | oförändrat | oförändrat | oförändrat |

Alternativ I avser att beskriva den nuvarande organisatoriska lösningen. Materielverket kan betecknas som en processororienterad organisation. Myndigheten har i uppdrag att ombesörja materieförsörjning. De uppdrag som kanaliseras via en sammanhållen ledningsfunktion blir tillsammans med ledningens dimensionerande åtgärder styrande för resurstillgången. Projektledare tillsätts genom

arbetsledningsbeslut. I alternativet är myndigheten ansvarig för att teckna avtal med leverantörer och ekonomiförvaltar förbrukningen av materielanslaget. Regeringens ägarstyrning sker direkt genom krav på resursanpassning och återredovisning av hur produktivtetsindikatorer utvecklats. Samtidigt finns en indirekt styrning via regeringsbeslut om objektramar för beställarens materielanskaffning. Materielverket ska i princip uppvisa ett nollresultat. Industrirelationer sköts främst via stab, lednings- och stödfunktioner men har också i upphandlings- och produktionsskeden direkt styrning genom projekten.

Alternativ II avser att beskriva en alternativ organisatorisk lösning. Materielverket kan betecknas som en projektorienterad organisation. Myndigheten har i uppdrag att genomföra materieförskörning. De uppdrag som kanaliseras via en IPT-organisation blir styrande för resursåtgången för att genomföra anskaffningsverksamheten. Ledningen dimensionerar och utvecklar långsiktigt de resurser som efterfrågas av IPT-organisationen. Myndigheten är liksom i alternativ I ansvarig för att teckna statens firma mot tredje man och ekonomiförvaltar anslaget förbrukning. En IPT-ledare anställs vid Försvarets materielverk efter en rekryterings- och urvalsprocess som är öppen för interna och externa sökanden. Regeringens ägarstyrning av myndighetens resurser sker med ett särskilt myndighetsanslag som krävs för myndighetsförvaltning, långsiktig kompetensutveckling samt särskilt regeringsstöd. Beställaren styr i alternativet helt avrop av organisationens resurser och ansvarar för utvärdering av hela materielanskaffningen i termer av tid, kostnad och prestanda. Materielverket ska uppvisa ett nollresultat. Industrirelationer sköts primärt inom ramen för det delegerade ansvaret till IPT-organisationen. Fortfarande finns en stabs- och stödfunktion med ett övergripande ansvar för industrirelationer. Denna stödjer både myndighetsledning och departement i övergripande frågor samt IPT-organisationen vid behov.

I alternativ III kan Materielverket, liksom i alternativ II betecknas som en projektorienterad organisation. Fortfarande utgör IPT-organisationen den styrande basen för relationer till beställaren och för resursdimensionering. IPT-ledare som rekryteras i konkurrens från Materielverket eller annan organisation anställs vid Försvarmakten medan huvuddelen av kompetensen i projektorganisationen hämtas genom avtal från Materielverket. IPT-ledarens anställningsförhållande sammanhänger med att hans befogenheter inkluderar att teckna leverantörsavtal enligt delegeringsordning. Materi-

elverkets organisation övergår i alternativet till att vara en konsultorganisation. Beställaren blir ansvarig för leverantörsavtal, tecknar statens firma och övertar ansvaret för ekonomiförvaltning av materielanslagets förbrukning. I denna organisationsform styrs resursdimensionering helt av beställaren. Regeringens ägarstyrning av resurser upphör helt och ersätts med styrning genom krav på ekonomiskt resultat. Materielverket kan styras med viss finansiell flexibilitet och erhålla ett avpassat avkastningskrav i form av marginal på omslutningen för att finansiera kompetensutveckling eller kundoberoende forskning och teknikutveckling. Industrirelationer finns primärt i IPT-organisationen, men inget hindrar att en stödfunktion konsultativt även stödjer myndighetsledning och regeringen i industrifrågor.

7.1.2 Andra myndigheter och Regeringskansliet

Vi har i avsnitt 4 och 5 lämnat förslag till ändrade styrformer vid andra myndigheter i materieförsörjningsprocessen än Materielverket. Dessa är enligt vår bedömning väl förenliga med nuvarande organisatoriska utformning. Vi bedömer inte att våra förslag bör leda till konsekvenser för hur andra myndigheter bör organiseras. Vi förutsätter dock, som tidigare framgått, att vissa myndigheter får delvis ändrade uppgifter. Därmed avser vi främst den föreslagna Krisberedskapsmyndighetens roll i planeringsprocessen vid systemsamordning mellan civilt och militärt försvar. Vad det gäller Regeringskansliet menar vi att våra förslag om väsentligt ändrade styrformer till följd av en ändrad strategi även bör få genomslag i en organisatorisk förändring. Vi behandlar vidare Regeringskansliets organisation under punkt 7.3. Vidare påverkar Försvarsmaktens inriktning mot ändrad styrning av samband mellan perspektivplanläggning och funktionsinriktade beställningar på förmågenivå. Vi bedömer också att Högkvarterets styrning bör anpassas vid modifieringar och underhåll i uppdrag till FMLOG för materielsystem i drift. Styrformen bör motsvara vad som gäller sättet att styra Materielverket.

7.2 Utvärdering

7.2.1 Kriterier

Vi har använt följande kriterier för att bedöma vilka konsekvenser som våra förslag om ändrad styrning kan få för den organisatoriska utformningen vid Materielverket. Som övergripande kriterium gäller då att materielförsörjningen i sin helhet ska kunna genomföras flexibelt för en ändrad säkerhetspolitisk bedömning. Den ska också kunna genomföras med en snabbare acceptans av ny teknologi, till lägre kostnad och med materielsystem som bättre uppfyller de krav på förmåga som beställaren har ställt.

Den valda organisatoriska utformningen ska:

1. Understödja en övergång till evolutionär utveckling och mindre serier av producerade materielsystem.
2. Understödja en långsiktig kompetenstillväxt av humankapital.
3. Bidra till att fler system tidigt blir rätt utformade för brukarnas uppgifter.
4. Bidra till att ge incitament till att förseningar och fördröjningar minskar genom en bättre kontroll av tekniska och ekonomiska risker.
5. Understödja beställarens kostnadseffektiva hantering, drift och underhåll av materielsystem.
6. Understödja beställarens ansvar för materielsäkerhet vid användning av beställd materiel.
7. Underlätta en flexibel handläggning för regering och riksdag av internationellt samarbete samt stödja export av produkter från i Sverige baserad försvarsindustri.
8. Säkerställa regeringens kontroll över avgörande beslut.
9. Säkerställa en demokratisk öppenhet och insyn som möjliggör för de folkvalda att fatta välavvägda beslut.

7.2.2 Diskussion om alternativ för Försvarets materielverk

I tabellen nedan finns en sammanställning av hur vi bedömer att de olika alternativen tillgodoser de uppställda kriterierna. Bedömningen vilar på de överväganden som redovisats under avsnitt 4. En fullödlig granskning är naturligtvis inte möjlig eftersom vi jämför ett alternativ som faktiskt är befintligt mot två alternativ som övervägs utan att kunna definieras i detaljer.

Tabell 7.2. Värdering av organisationsalternativen för Materielverket

| Alternativ | I | II | III |
|---|--|--|---|
| | Nuvarande förutsättningar Processororientering Uppdragsmynd. Ledningsstyrning | Nya förutsättningar Projektorientering Uppdragsmynd. IPT - styrning | Nya förutsättningar Projektorientering Konsultmyndighet IPT - styrning |
| <i>Kriterier :</i> | | | |
| 1) stödja evolutionär utveckling och mindre serier | neutral | + | + |
| 2) stödja tillväxt av humankapital samt en flexibel resursanpassning | - | + | - och + |
| 3) bidra till att system tidigt blir rätt utformade | neutral | + | + |
| 4) bidra till incitament för minskade förseningar och fördröjningar | neutral | + | + |
| 5) understödja beställarens kostnadseffektiva hantering, drift och underhåll av materielsystem. | + | + | - |
| 6) understödja beställarens ansvar för materielsäkerhet | + | + | - |
| 7) underlätta en flexibel handläggning av internationellt samarbete och export | neutral | neutral | neutral |
| 8) säkerställa regeringens kontroll över avgörande beslut | neutral | neutral | neutral |
| 9) säkerställa demokratisk öppenhet och insyn | neutral | neutral | neutral |

Vi bedömer att de olika alternativen är neutrala till flera av de eftersträvade förändringarna. Vi kan inte finna att ett visst organisationsalternativ skulle ha försteg framför ett annat vad det gäller att underlätta en flexibel beredning och beslut av regering och riksdag i frågor om svenskt engagemang i ett internationellt materielsamar-

bete eller vad det gäller exportstödjande åtgärder för svenskbaserad försvarsindustri. Ett sådant stöd kan organiseras oberoende av vilket organisationsalternativ som väljs. Åtgärder för att säkerställa demokratisk öppenhet och insyn liksom regeringens kontroll över avgörande beslut har mer att göra med styr- och rapporteringsformer i regering och riksdag än med Materielverkets organisation. För detta kriterium är det emellertid väsentligt hur krav utformas på Materielverket att redovisa sina prestationer till beställaren och vilka återredovisning från beställaren som statsmakterna begär.

Det är viktigt att det finns organisatoriska lösningar som långsiktigt understödjer beställarens kostnadseffektiva drift och underhåll av de materielsystem som används. Vidare måste beställaren understödjas i att ta ansvar för materielsäkerhet i vid bemärkelse, d.v.s att materielsystem är godkända för användning av myndigheter oavsett om vi därmed menar certifiering av flygande farkoster, ammunition eller IT-säkerhet. Vi bedömer att detta kriterium är tillgodosett så länge en organisationslösning medför att Materielverket som myndighet har ansvar för materielförsörjningen i hela kedjan, sedan beställaren beslutat om anskaffning. Det måste bedömas vara mer tveksamt om en avropsstyrd konsultorganisation kan fylla denna roll. I dessa fall torde beställaren och, vad det gäller drift och underhåll, delvis leverantörerna behöva överta dessa roller. Sammantaget bedömer vi att alternativ med en konsultmyndighet har svårare att uppfylla detta kriterium, särskilt om materielsystemens livscykelkostnad vägs in i bilden.

Vi menar att alternativ med en projektorientering och resursanpassning genom en IPT-organisation bättre uppfyller flera av kriterierna främst till följd av ändrade styrformer. Alternativen förutsätter att olika kompetenser från Materielverkets olika kompetenscentra arbetar mot samma projektmål och gör detta tillsammans med forskare, tekniker och produktutvecklare från industrin samt med representanter för beställaren i samma organisation. Beställarens representanter förutsätts tillsätta för att både svara upp mot projektets behov av tolkning av beställarens krav på förmåga i materielen och mot beställarens behov av att säkerställa att funktionsutformning som överensstämmer med dennes förväntningar vartefter projektskedena fortskrider mot en ökad konkretiseringsnivå.

Vi bedömer att de projektorienterade alternativen har bättre förutsättningar än den nuvarande organisatoriska lösningen att stödja en evolutionär utveckling genom samarbetsformen. I nära samver-

kan med leverantörer kan IPT-ledningen bättre samordna många parter insatser. Den stödjer även tillväxten av humankapital eftersom projektorganisationen själv kommer att initiera åtgärder för förbättrad kompetenstillväxt av betydelse för projektmålen.

Vi bedömer också att dessa senare organisationsalternativ ger bättre förutsättningar för en styrning av resursanpassning än den nuvarande lösningen. Vad det gäller att organisationsformen ska befördra en snabb anpassning till teknisk utveckling och omvärldsförändringar ger IPT-alternativen vissa fördelar, men det förutsätter emellertid att beställaren satsar mer resurser på riskreducering tidigt i processen. Om beställaren förstärker sin kontroll genom en särskild risk- och realiserbarhetsfunktion kommer denna att ge ett väsentligt bidrag till att minska risken för fördyringar. Den bör också öka beställarorganisationens medvetande om risker i materielanskaffningen och betydelsen av tidiga insatser för att reducera dem i sin styrning av IPT-organisationen. En viss osäkerhet kan uppstå om konsultalternativet på ett bra sätt kan stödja en tillväxt av humankapital. Vi bedömer att en motsatt effekt kan göra sig gällande i detta alternativ. Vid en tillfällig efterfrågesvacka kan organisationen då få problem att både utveckla den egna personalen och finansiera nödvändig specialistkompetens.

7.2.3 Slutsatser om konsekvenser för Materielverket

Försvarets materielverk bör övergå till en projektorienterad organisation där det som delprojekt per IPT samgrupperas flera närbesläktade materielsystem med befintliga integrationsbehov eller möjliga framtida samordningsbehov. Materielverket bör även i framtiden fungera som en myndighet med ansvar för materieförsörjningen för det militära försvaret, men även för andra myndigheter inom totalförsvaret där materielsamband finns med militära systemlösningar. Resurser bör styras genom projektorganisationens efterfrågan där myndighetsledningen på längre sikt ansvarar för tillgång och utveckling av efterfrågade kompetenser. Omfattande delegeringar vad gäller ansvar för ekonomi, personal och uppdrag bör utformas till IPT-ledare samtidigt med att regelverk och stödsystem anpassas för ändrade redovisningsbehov. Materielverket ska inom ramen för sina uppgifter utse IPT-ledare och bör genomföra detta genom rekrytering i öppen konkurrens och i samverkan med beställaren. Materielverket bör utveckla resurser för att

i en stödorganisation kunna erbjuda projektorganisationen speciella resurser samt för att producera särskilt ledningsstöd till beställande myndigheter och till departement.

7.3 Ändrad organisation vid Regeringskansliet

Vårt förslag: Regeringskansliet bör inrätta en särskild materiel-enhet i Förvarsdepartementet.

I tidigare avsnitt beskrevs nuvarande organisation, uppgifter och resursutnyttjande vid Regeringskansliet i materieförsörjningsprocessen. Vi har konstaterat att det finns ett angeläget behov av ökad formalisering i beredningsprocessen samtidigt som vi också konstaterat att processen i sig bör kunna utvecklas positivt genom en ökad och tydliggjord delegering av ansvar och befogenheter. Vi anser att det bör genomföras en förändring av arbetsmetoder och arbetsformer som tydligare fokuserar på respektive nivåns ansvar och betydelse i processen. Särkilt viktigt är det att förändringen medför en kraftsamling av Regeringskansliets resurser på viktiga avvägningar av stor långsiktig betydelse för försvarets framtida förmåga att flexibelt lösa sina uppgifter.

Vi konstaterar också att omvärldsförändringarna inom materieförsörjningsområdet är avsevärda och präglas av ett betydligt större internationellt engagemang i sakfrågorna. Försvarsmateriel-frågorna är i dag och blir med all säkerhet i ett längre perspektiv frågor som blir än mer politiskt komplicerade och kräver både förmåga till kvalificerat europeiskt materielsamarbete men också samarbete i andra internationella sammanhang.

Förutom att det är angeläget att de olika myndigheterna inom Förvarsdepartementets verksamhetsområde finner en tydlig samarbetspartner med hög kompetens är det även angeläget att säkerställa detta för den inhemska försvarsindustrin. Försvarsmateriel-frågor blir successivt en alltmer komplicerad långsiktig investeringsverksamhet. Dessa frågor innebär hantering på den politiska nivån av andra typer av risker än som gäller för frågor om personal, värnpliktiga och fredsorganisation. Frågor om materieförsörjning har ett uttalat samband med kort- och långsiktig säkerhetspolitisk bedömning. Det bör för att säkerställa en effektiv beredningsform utvecklas ett arbetssätt som leds av Regeringskansliet (förvarsde-

partementet) med representanter från de olika intressenterna i Regeringskansliet och från myndigheterna. Detta forum föreslår vi benämnas materielberedningen med uppdrag som vi tidigare redovisat i avsnitten 4.1.3. och 4.3.2 samt 5.3.2.

För att säkerställa ett ökat engagemang i och möjlighet till en djupgående och omfattande beredning av, materieförsörjningsfrågorna förordar vi att dessa bryts ut ur den nuvarande ordningen där frågorna hanteras i den militära enheten och fortsättningsvis hanteras i en särskild enhet för dessa frågor. Denna enhet blir också en naturlig huvudman för den av oss föreslagna materielberedningen. Materielinvesteringsfrågorna har en stark koppling till det krigsorganisatoriska behovet vilket uppenbarligen varit ett vägledande argument för valet av nuvarande organisationsform. Emellertid bedömer vi att materieförsörjningsfrågorna, förutom att de är den enskilt största investeringsbudgeten inom statsförvaltning, har och kommer att få en ökad komplexitet som en konsekvens av fler överväganden om tidiga vägval, fler överväganden om investeringar i försök och demonstratorer, ökad komplexitet i de tekniska utformningarna parat med internationella samarbeten och en industri under fortsatt omvandling. Sammantaget understryker detta vår bedömning att frågorna behöver få ett tydligt organisatoriskt fokus i Regeringskansliet.

Enligt vår mening skapas med vårt förslag också en möjlighet att säkerställa att frågorna kan beredas ur ett totalförsvarsperspektiv.

7.4 Ändrad organisation vid Försvarets materielverk

Vårt förslag: Försvarets materielverk bör successivt inrätta sin organisation mot en organisation med projektledning i fokus. Resursanpassningen av Materielverkets organisation ska ske genom tydlig intern efterfrågan från projektens sida. Materielverkets stödorganisation föreslås i huvudsak successivt bli dimensionerad mot denna interna efterfrågan. Myndighetens styrelse ska fokusera sina ansträngningar mot resursavvägning och kompetensutveckling.

Vi har i tidigare avsnitt avhandlat Försvarets materielverks förändringsarbete där projektet Athena under de närmast gångna åren varit "motorn" i förändringsarbetet. Ett av flera syften har varit att

reducera den egna personalens andel i materieförsörjningsprocessen. Projektet kan anses ha haft viss framgång i detta avseende men myndighetens resursutnyttjande har inte nämnvärt påverkats. Vår uppfattning är att resursanpassning har större möjlighet att realiseras då de som har ansvar för projekten i Försvarets materielverk också får ansvar och befogenheter för sitt uppdrag och inom ramen för detta ansvar bemannar sina projekt. Detta innebär att vi inte funnit argument för att Försvarets materielverk ur organisatorisk synvinkel bör ha ett visst antal ledningar, enheter eller staber. Vissa funktioner är av sådan betydelse och har en sådan kompetensprofil att de måste hållas samman oavsett organisatorisk lösning om Materielverket över huvud taget ska svara för stöd inom materieförsörjningen. De bör då hållas samman kompetensmässigt. Dit hör exempelvis funktioner för systemintegration, provverksamhet, internationell och industriell bevakning samt affärsavtal. Försvarets materielverk bör så snart som möjligt inrikta sin organisation och utveckla arbetssättet mot en projektorientering.

Ledningen bör driva en samlad förändring för hela myndigheten. Implementeringen av ändrade styrformer, bemanning, delegering m.m. måste med nödvändighet ske successivt och sedan interna anvisningar, regler och urvalsprocesser utvecklats. Vi bedömer att de första IPT som organiseras för att innesluta flera materielsystemprojekt bör avse materielsystem som befinner sig i inledande anskaffningsskeden. Det bör planeras för, att det kan erfordras ett par år innan en IPT-organisation är införd fullt ut för hela Försvarets materielplan samt för eventuella beställningar från myndigheter inom det övriga totalförsvaret.

Det är rimligt att anta, att Försvarets materielverk efter anpassning till en projektorienterad organisation i kombination med att industrin påbörjat ett åtagande på högre systemnivåer, sammantaget behöver mindre resurser för sin andel i materieförsörjningsprocessen än tidigare. Vi har i avsnitt 6 redovisat vår bedömning av vad en sådan anpassning kan få för effekter för myndighetens långsiktiga dimensionering.

7.5 Ändrad finansiering av Försvarets materielverk

Vårt förslag: Regeringen bör inrätta ett särskilt myndighetsanslag för regeringens särskilda uppdrag samt styrning och utveckling av myndighetens kompetensutveckling och dess stödresurser.

I den nuvarande uppdragsmodellen ger regeringen vid behov särskilda uppdrag till Försvarets materielverk. Dessa uppdrag finansieras genom belastning på materielanslaget och finansieras således via Försvarsmakten. Ett tydligt uppdragssystem bör normalt innebära att den som ställer uppdraget formulerar både uppgiften och avsätter resurser för att uppdraget ska kunna utföras. Den nuvarande ordningen saknar denna tydlighet då uppgift och resurser inte följs åt. Även om regeringsuppdragen till sin volym är av begränsad omfattning relativt hela materielanslaget finns trots allt en risk att nuvarande styrform kan orsaka ett överskridande för Försvarsmakten som den myndigheten inte kan avväga då Försvarets materielverk belastar anslaget för dessa speciella uppdrag utan deras påverkan.

Vi har tidigare i våra överväganden kommit till slutsatsen att det är av särskild vikt att dels säkerställa myndighetens långsiktiga kompetensutveckling dels att särskilt säkerställa myndighetens utveckling av sina stödresurser. Vi anser vidare att det är av stor betydelse att urvalet av projektledare sker med hög ambition för att säkerställa projektens kompetens. Alla dessa uppgifter kan med fog påstås ligga inom ramen för ägaransvaret och bör utövas av myndighetens styrelse och ledning. Detta ansvar bör utövas inom ramen för ett separat anslag kombinerat med den uppföljning och kontroll som följer av detta. Kraven på kompetensutveckling och utveckling av Försvarets materielverk stödresurser bör anges i regleringsbrevet till myndigheten.

Vi har överslagsmässigt beräknat anslagsbehovet till ca 300 miljoner kronor för dessa uppgifter mot bakgrund av de slutsatser som vi dragit i avsnittet om resursutnyttjande. Myndigheten bör inför budgetåret 2004 få i uppdrag att med ovan redovisade förslag till ansvarsområden, i budgetunderlaget för 2004, inkomma till regeringen med en särskild specificering av anslaget och slutligt förslag till storlek på anslaget. Det anslagsbelopp som därvid slutligt fast-

ställs, utgör samtidigt det belopp som nuvarande materielanslag från samma tidpunkt, ska minskas med.

7.6 Ändrad organisation vid Försvarmakten

Vårt förslag: Försvarmakten och andra beställare bör utveckla det affärsmässiga partnerskapet med projektgenomföraren Försvarets materielverk. Försvarmakten bör i sitt högkvarteret anpassa sina styrformer till att från våren 2003 kunna ta sitt fulla ansvar som beställare. Försvarmakten bör säkerställa att dess logistikorganisation (FMLOG) genomför en organisationsutveckling med projektledning i fokus, anpassad till den utveckling som genomförs inom Försvarets materielverk. Försvarmakten bör också i tillämpliga delar använda samma styrformer internt mellan Högkvarteret och FMLOG som Försvarmakten tillämpar gentemot Försvarets materielverk. Samma förhållande bör också gälla för studieverksamhet där Totalförsvarets forskningsinstitut är uppdragstagare.

Vi bedömer inte att våra förslag om ändrade styrformer medför behov av ändrad organisatorisk indelning vid Försvarmakten. Vi anser emellertid att det är angeläget att de åtgärder som vi föreslagit genomförs tidigt. De bör påbörjas redan under perioden hösten 2002 till våren 2003. De mest centrala åtgärderna avser perspektivplanens nedbrytning till förmågekrav på medellång sikt, för att säkerställa erforderliga resurser för denna verksamhet och för att besätta vissa poster inom IPT-organisationen. Försvarmakten föreslås därför planera för att kunna hålla med resurser i IPT-organisationen för dess behov av uttolkning av beställarens krav och kommunikation av lösningsförslag. Detta kan betraktas som en utveckling av nuvarande ordning med användargrupper i vissa projekt. En detaljerad beslutsordning måste utformas, som reglerar ansvar och befogenheter för planerings- och beställningsansvarets fördelning inom Högkvarteret. Vidare måste stöd utformas för funktionsdirektörernas roller i materieförsörjningsprocessen. Den nuvarande situationen medför att det finns en oklarhet i Försvarmaktens långsiktiga behov av materielsystem, som redan de närmaste åren måste lösas. Vi bedömer att fortsatta oklarheter annars riskerar att äventyra möjligheten att realisera regeringens materiel-

strategi. De besparingar och effekthöjningar som vi bedömer möjliga genom en ändrad organisatorisk lösning vid Materielverket är också direkt kopplade till att beställaren ändrar sina arbetsformer.

Försvarsmaktens logistikfunktion har ett tydligt ansvar för att förvalta och underhålla de materielsystem som levererats till förbanden. Vi föreslår att det interna kund – leverantörsförhållande som måste utvecklas mellan Försvarsmaktens centrala ledning och förbanden å ena sidan och logistikorganisationen å den andra i tillämpliga delar successivt utvecklar samma styrformer som gäller för Materielverket. Detta medför då att Högkvarterets funktionsdirektör kommer att i förmåge- och kostnadstermer avväga behov av underhåll och mindre modifieringar mot nyanskaffning eller större moderniseringsåtgärder.

7.7 Övergripande slutsatser av utredningens förslag

Den ändrade övergripande styrningen kännetecknas av att en ordning för värdering av planer och projekt införs. Vi har benämnt denna ordning för Materielberedning. Uppdragsstyrningen i första ledet från försvarsmaktsplanen (FMP) ska i högre grad definieras i termer av producerad materiell förmåga över ett antal år, än som i dag i detaljerade funktioner och prestanda för anskaffningsobjekt. Regeringskansliets beredning föreslår vi vara kopplad till beredning av den långsiktiga planen för materielförsörjning. Vi föreslår också att Regeringskansliets organisation bör förändras för långsiktiga avvägningar och kontroll över anskaffningsverksamheten. Åtgärder bör göras för att öka handlingsfrihet för regering och myndigheter genom en mer flexibel ekonomisk styrning, samtidigt som kontrollen över resursförbrukningen hålls samman inom Regeringskansliet.

För att genomföra materielproduktionen föreslår vi ett samlat personligt ansvar i en befattning som beställare (Funktionsdirektör) och som ledare för ett integrerat produktteam, en IPT-ledare. IPT-ledaren kontrakteras för en period som motsvarar uppdragsperioden. IPT-ledaren leder ett antal sammanhängande projekt som behövs för att fullgöra huvuduppdraget. Som komplement till det större samlade genomförandeansvaret föreslår vi ett självständigt kontrollorgan, Risk- och Kvalitets Ledning (RKL), som ska utöva den fördjupade insynen i hur beställarfunktionen och IPT-ledaren tillämpar PM-metoder (Program Management). Vi föreslår också

ett antal förändringar i sättet att internt leda och styra materieför-
sörjningen inom Försvarsmakten, utan att för den sakens skull se
skäl att föreslå organisatorisk förändring.

Sammantaget finns ett samband mellan förändring av styrformer
och resurser hos olika aktörer som medför att regeringen bör styra
och i tiden samordna förändringarna.

8 Konsekvenser av utredningens förslag

Vår bedömning: Vi bedömer att den sammanlagda effekten av våra förslag för berörda myndigheter på tre till fem års sikt bör resultera i besparingar om 250 till 400 miljoner kr per år.

8.1 Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag

Förslagen i vår utredning kommer att påverka statens kostnader för att genomföra materielförsörjningen. Vi har inte funnit något underlag som i nuläget medger en minskning av leverantörskostnaderna inom anslaget. Sedan förslagen implementerats kan de också ge positiva effekter för företagen inom försvarsindustrin. Ett sådant antagande vilar på bedömningen att ett långtgående samarbete etableras mellan företag och myndigheter före och under genomförande av huvudinvesteringar. Även att regeringen och myndigheterna inför verktyg för att bereda och pröva industriell medverkan i ett anpassningsperspektiv och i internationella utvecklingssamarbeten kan medverka till positiva ekonomiska effekter i näringslivet. Vi bedömer särskilt, att det är nödvändigt att tidigt genomföra våra förslag om åtgärder i beställarfunktionen liksom förslagen om bevakning av industriell utveckling. Effekterna kan annars bli en för tidig avveckling av olika industriella kompetenser som medför samhällsekonomiska förluster. Vi har inte funnit möjlighet att ens översiktligt bedöma storleken på dessa effekter i näringslivet.

Våra förslag medför olika ekonomiska konsekvenser för aktörerna inom staten. I våra bedömningar jämför vi de ekonomiska effekterna i prisläge år 2001 med det alternativ där inga av våra förslag genomförs. Vi bedömer att de ekonomiska effekterna i huvudsak avser kostnader för personal och konsulter som medverkar i materielförsörjningen. Vår bedömning av ekonomiska effekter vilar

i stor utsträckning på de överväganden om resurser som redovisats i kapitel 6.

I följande bedömningar har vi uppskattat kostnader av ett personår i intervall om 1,08 till 1,12 miljoner kr vid Totalförsvarets forskningsinstitut, Regeringskansliet och för riksdagens resursförstärkning. Vid övriga myndigheter har intervallet 0,65 till 0,75 miljoner kr använts vid beräkning av kostnaden för ett personår. Möjliga reduceringar av kostnader för konsulter som medverkar i anskaffningsverksamheten har beräknats i intervall om 100 till 200 miljoner kr. Genomgående har vi i sammanställningar räknat besparingar till det lägsta värdet i intervallen och kostnadsökningar till intervallens högsta värde.

8.1.1 Riksdagen

| | Från år 03 | 04 | 05 | 06 | 07 |
|---------------------|------------|----|----|----|----|
| Kostnader (mnkr) | - | +2 | +2 | +2 | +2 |
| Besparingar (mnkr) | - | - | - | - | - |
| <i>Summa (mnkr)</i> | - | +2 | +2 | +2 | +2 |

Kostnadsökningar för riksdagen utgörs av en bedömd merkostnad för att genomföra förslaget om en oberoende granskning och rapport om materielförsörjningens utveckling. Kostnaden för ett genomförande fr.o.m. år 2004 bedöms uppgå till omkring 2 miljoner kronor för insatser om ca 2 personår.

8.1.2 Regeringskansliet, försvarsdepartementet

| | Från år 03 | 04 | 05 | 06 | 07 |
|---------------------|------------|----|----|----|----|
| Kostnader (mnkr) | +1 | +2 | +2 | +2 | +2 |
| Besparingar (mnkr) | - | - | - | - | - |
| <i>Summa (mnkr)</i> | +1 | +2 | +2 | +2 | +2 |

Kostnadsökningen för försvarsdepartementet innefattar främst ökade kostnader för att förstärka departementet med sakkunniga/expertter om ca 2 personår inom främst industri- och forskningsområdena för att leda framtagning av strategi avseende industriella resurser samt för förstärkning avseende internationellt FoT-

och materielsamarbete. Vi har inte beräknat att resurser behöver förstärkas för en fördjupad beredning av komplicerade anskaffningsärenden och vägvalsfrågor. Denna bedömning vilar på antagandet att våra förslag leder till ett väsentligt minskat antal regeringsärenden samt mindre behov av finansiell styrning och uppföljning.

8.1.3 Försvarsmakten, Högkvarteret samt skolor och centra

| | Från år 03 | 04 | 05 | 06 | 07 |
|---------------------|------------|-----|-----|-----|-----|
| Kostnader (mnkr) | - | +3 | +3 | +3 | +3 |
| Besparingar (mnkr) | - | -15 | -30 | -30 | -30 |
| <i>Summa (mnkr)</i> | - | -12 | -27 | -27 | -27 |

Vi bedömer att Försvarsmaktens resursbehov för materieförsörjning på tre års sikt kan minska med drygt 40 personår och en besparing om minst 25 miljoner kronor per år. Kostnad för en person har beräknats till 650–750 tkr. Vi har i bedömningen medräknat att resurser omfördelas inom Högkvarteret från beställning och genomförande av materieluppdrag till den strategiska bearbetningen av materielplanen. Vi bedömer också att våra förslag om en uppdrags- och leverantördialog i förmågetermer medför att behovet för att styra materieförsörjningen väsentligt minskar från omkring 175 till cirka 130 personår på ett par års sikt sedan våra förslag implementerats vid både Försvarsmakten och vid Försvarets materielverk. Vi har bedömt att detta kan genomföras successivt i perioden 2004–2005. I bedömningen har vi inkluderat ett behov av att omkring 30 personår direkt medverkar i varje projektgrupp. Vi har vidare inkluderat behov av en mindre förstärkning från skolor och centra för medverkan inom studieområdet.

8.1.4 Totalförsvarets forskningsinstitut

| | Från år 03 | 04 | 05 | 06 | 07 |
|---------------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Kostnader (mnkr) | +80 | +145 | +145 | +145 | +145 |
| Besparingar (mnkr) | - | - | - | - | - |
| <i>Summa (mnkr)</i> | <i>+80</i> | <i>+145</i> | <i>+145</i> | <i>+145</i> | <i>+145</i> |

I våra förslag ingår en väsentligt utökad resursinsats för studiesamverkan och för genomförande av materielanknuten forskning och teknikutveckling i inledande projektskeden. Vi har beräknat att drygt 70 personår bör förstärka stödet till Försvarsmakten med inriktning mot framtagande av funktionsmålsättningar och studiesamverkan för internationella insatser, hantering av olika typer av fredskriser, utveckling av skydd mot informationskrigsföring, utveckling av nätverksförsvaret samt för NBC-området inom totalförsvaret. Vi bedömer att Försvarsmakten är uppdragsgivare inom dessa områden, även om vissa uppdrag också kan ställas från Regeringskansliet.

Vi har också bedömt att drygt 55 personår behöver tillföras från forskningsinstitutet för genomförande av materielförsörjning. Denna förstärkning avser främst resurser för systemanalys och riskreduktion med demonstratorer liksom civil FoT i nätverksförsvaret. Denna förstärkning bedömer vi ha sin tyngdpunkt i de inledande projektskeden men kan också bli avropade genom FoT – uppdrag från Materielverket.

8.1.5 Försvarets materielverk

| | Från år 03 | 04 | 05 | 06 | 07 |
|--|------------|-----|------|------|------|
| Personal för styrning av materieförsörjning (mnkr) | - | +64 | +64 | +64 | +64 |
| Personal för genomförande av materieförsörjning (mnkr) | - | -50 | -100 | -150 | -250 |
| Konsulter för medverkan i anskaffning (mnkr) | - | - | -100 | -100 | -100 |
| <i>Delsumma (mnkr)</i> | - | +14 | -136 | -186 | -286 |
| Alternativoberoende konsulter för medverkan i anskaffning (mnkr) | - | - | -100 | -100 | -100 |
| <i>Summa (mnkr)</i> | - | +14 | -236 | -286 | -386 |

Vi bedömer att förslagen om en ändrad styrning av materieförsörjningen avsevärt reducerar antalet uppdrag och beställningar som skall hanteras av systemprojekt. Samtidigt beräknar vi behov av en relativt kraftig förstärkning av Materielverkets stöd till Försvarsmakten för att utveckla materielplanen och dess nedbrytning till funktionsmålsättningar på medellång sikt. Materielverket behöver också förstärka stödet till Försvarsmakten avseende systemintegration i nätverk, systemsäkerhet samt certifiering av gränssnitt. Sammantaget beräknar vi att Materielverkets resurser för detta stöd behöver utökas så tidigt som möjligt med omkring 85 personår.

Vi beräknar att våra förslag om ändrad resursstyrning genom en projektorganisation på sikt resulterar i ett lägre resursbehov för att genomföra materielsystemuppdrag. En förutsättning är då att både den föreslagna projektstyrningen införs samt att Försvarsmakten och Materielverket övergår till att successivt sluta leverantörsavtal på högre systemnivåer. Samtidigt bedömer vi att antalet materielsystem nedgår där det svenska försvaret är ensam kund och att ett större inslag av stegvist förfarande kommer att utvecklas. Vi bedömer att resurser för att genomföra materielprojekt av dessa skäl minskar, medan i stort oförändrade resurser krävs för att genomföra studier, FoT och systemanalys. Vi beräknar att Materielverkets resurser för att genomföra materielanskaffning successivt kan minska vartefter nya systemprojekt startar, med omkring 350 till 400 personår i perioden 2004 till 2007. Sammantaget har vi beräknat att Materielverkets resursutnyttjande i förhållande till nuläget

minskar med omkring 70 personår från år 2005, 150 personår från år 2006, samt drygt 300 personår från år 2007. Vi har därvid utgått från att våra förslag om ändrad styrning vid Försvarsmakten och ändrad ledning av projektverksamheten införs successivt från år 2005 med förberedelser under år 2004.

Vi beräknar också att myndighetens resurser för konsultutnyttjande i anskaffningsverksamheten kan reduceras i perioden 2005 till 2006 med lägst omkring 200 miljoner kr. Omkring hälften av denna minskning avser effekter av att leverantörsavtal tecknas för högre systemnivåer och i större utsträckning genom internationellt materielsamarbete. Den övriga delen av beräknad reduktion anser vi vara oberoende av om våra förslag införs eller ej. Denna del avser den effektivisering av konsultavtal som Materielverket bedömt vara möjlig redan inom ramen för nuvarande organisation och styrformer.

8.1.6 Krisberedskapsmyndigheten

| | Från år 03 | 04 | 05 | 06 | 07 |
|---------------------|------------|----|----|----|----|
| Kostnader (mnkr) | - | +1 | +1 | +1 | +1 |
| Besparingar (mnkr) | - | - | - | - | - |
| <i>Summa (mnkr)</i> | - | +1 | +1 | +1 | +1 |

Krisberedskapsmyndigheten organiseras efter det att vår utredning har avslutats. Vi har beräknat att drygt ett personår kan behöva förstärka myndigheten för uppgifter avseende sammanhållen hotbildsprocess, definition av förmågebehov samt för samverkan i materielfrågor med Försvarsmakten. Utan närmare underlag om dimensionering av den nya myndigheten har vi därmed uppskattat det merarbete som vi anser kan uppstå till följd av våra förslag i förhållande till dagens insatser av ÖCB.

8.1.7 Effekter på leverantörskostnaderna

Leverantörskostnaderna för materielförsörjningen uppgår till omkring 14 miljarder kronor. Vi bedömer att våra förslag på sikt kan medföra att samma volymer och kvalitet av materielsystem kan bli levererade till lägre kostnader. Detta sammanhänger med våra förslag om

- ett stegvist förfarande med större ansvar för leverantörer att producera system på högre systemnivå och därmed åtföljande ansvar för att välja kostnadseffektiva detaljlösningar
- andra arbetsformer under genomförandeskedet där industriell erfarenhet och teknisk kompetens tidigt deltar i projektgrupper
- användning av incitamentsavtal. Sådana avtal och överenskommelser bör utformas och slutas både med IPT och med leverantörer. Om kostnader understiger takpriser eller prestanda och tidskrav överträffas bör avtalen möjliggöra för både staten och industrin att tillgodogöra sig mellanskillnaden i förhållande till avtalet.

Vi bedömer att sådana effekter kan uppstå vid ett konsekvent genomförande successivt från perioden 2005/06 till 2010. Det synes inte orimligt att sätta mål för en incitamentsstruktur om kostnadsbesparingar i storleksordningen 2–3 % av leverantörskostnader från år 2010. Vi anser att detta kan vara en effekt som ligger utanför denna och nästa försvarsbeslutsperiod och har därför inte medräknat den i vår sammanställning av bedömda ekonomiska effekter.

8.1.8 Sammanställning av bedömda ekonomiska konsekvenser

Följande sammanställning av vår bedömning inkluderar en känslighetsanalys. Vi har då i denna räknat med oförändrade kostnadsökningar men med en 30 % reduktion av uppnådda besparingar (mkr).

Vi redovisar också vilka kostnadsökningar och besparingar som uppstår om man beräknar dessa till medelvärden av de kostnadsintervall som vi använt i bedömningen. Dessa medelvärden beräknas då till kostnader per personår om 1,10 respektive 0,7 miljoner kr

samt sammantagna konsultbesparingar för medverkan i anskaffningsverksamheten om 150 + 150 miljoner kr.

Tabell 8.1. Sammanställning över förslagets ekonomiska konsekvenser

| | Från år 03 | 04 | 05 | 06 | 07 |
|---|------------|------|------|------|------|
| Riksdagen | | | | | |
| beräknat | - | +2 | +2 | +2 | +2 |
| 30% lägre besparing | - | - | - | - | - |
| bedömt medelvärde | - | +2 | +2 | +2 | +2 |
| Försvarsdepartementet | | | | | |
| beräknat | +1 | +2 | +2 | +2 | +2 |
| 30% lägre besparing | - | - | - | - | - |
| bedömt medelvärde | +1 | +2 | +2 | +2 | +2 |
| Försvarsmakten | | | | | |
| beräknat | - | -12 | -17 | -27 | -27 |
| 30% lägre besparing | - | -7 | -11 | -18 | -18 |
| bedömt medelvärde | - | -13 | -19 | -30 | -30 |
| Totalförsvarets forskningsinstitut | | | | | |
| beräknat | - | +80 | +145 | +145 | +145 |
| 30% lägre besparing | - | - | - | - | - |
| bedömt medelvärde | - | +80 | +145 | +145 | +145 |
| Försvarets materielverk | | | | | |
| beräknat | - | +14 | -236 | -286 | -386 |
| 30% lägre besparing | - | +29 | -146 | -181 | -251 |
| bedömt medelvärde | - | +5 | -350 | -404 | -513 |
| Krisberedskapsmyndigheten | | | | | |
| beräknat | - | +1 | +1 | +1 | +1 |
| Summa (mnr) | | | | | |
| beräknat | +1 | +87 | -108 | -163 | -263 |
| 30% lägre besparing | +1 | +107 | -7 | -49 | -119 |
| bedömt medelvärde | +1 | +77 | -221 | -286 | -395 |

8.2 Övriga konsekvenser

Vi bedömer inte att genomförande av utredningens förslag medför konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, brottslighet eller det brottsförebyggande arbetet, offentlig service i olika delar av landet eller för möjligheter att nå de integrationspolitiska målen.

Beträffande sysselsättningen kan effekter komma att uppstå på två sätt. Ett resultat av våra förslag bedömer vi bli att ett par hundra arbetstillfällen i Stockholmsregionen avvecklas på sikt. En positiv effekt för såväl sysselsättning som näringspolitiken av förslagen sammanhänger med den försvarsindustriella strukturens koppling till myndigheternas beställarfunktion. Genom vårt förslag om en allsidig beredning av större investeringar ur både strategisk och näringspolitisk synvinkel samt genom att Försvarsmakten de närmaste åren utarbetar krav på materiell förmåga på medellång och lång sikt kommer försvarsindustrins långsiktiga villkor att bli tydliga. I samma riktning bedömer vi att förslagen verkar när myndigheternas systematiska arbete infrias för att rikta offertförfrågningar till industrin på högre systemnivåer. Även förslagen om industrins medverkan under inledande projektskeden i IPT-formen kommer att tydliggöra statsmakternas förväntningar på industrin. Förslagen kan ur denna aspekt inte förväntas bidra till en ökad sysselsättning inom landet. Viktigt är dock att de kan förhindra en förtidig avveckling av industriell kapacitet och kompetens som sammanhänger med att statsmakterna och myndigheterna inte har genomfört en omställning av sitt förhållningsätt till industrin.

Det kan diskuteras om förslagen i utredningen är neutrala i alla avseenden vad det gäller jämställdheten mellan kvinnor och män. Enligt vår uppfattning kan man i detta sammanhang notera förslagen rörande rekrytering av IPT-ledare med urval inom eller utanför Materielverkets organisation liksom förslagen om en förändrad rekrytering av kompetent personal till Försvarsmakten som ges en väsentligt avkortad militär utbildning. Dessa förslag kan möjligen medverka till att kvinnor i högre utsträckning kan göra sig gällande i nyckelbefattningar i organisationen för materieförsörjning.

9 Genomförandefrågor

9.1 Prioriteringar

Enligt vår uppfattning kan ett antal av förslagen genomföras oberoende av varandra medan andra både till tid och innehåll är beroende av att de genomförs samordnat. Vi bedömer att statsmakternas möjligheter att styra anpassningsförsvarets utveckling med bibehållen handlingsfrihet förbättras när huvuddelen av våra förslag har genomförts. Vi bedömer också att en effektivisering av verksamheten förutsätter att åtgärderna vid myndigheterna samordnas.

Det är av stor vikt att man i genomförandearbetet prioriterar förslagen om Regeringskansliets ändrade arbetsformer och organisation som innebär en fokusering på långsiktiga investeringsbeslut och ansvarstagande för långsiktiga effekter av den beslutade strategin för materielförsörjning, forskning och utveckling.

Vi anser att det också är tidskritiskt att snabbt genomföra förslagen om ändrade styrformer för Försvarsmaktens ledning av materielförsörjning och dess koppling till civilt totalförsvaret. En sammanhållen koppling mellan perspektivplaneringen och ledningen av materielförsörjningen bör komma till stånd före utgången av 2003. Vi vill framhålla att flera av de problem som vi redovisat i våra överväganden inte ensidigt kan anses sammanhålla med den snabba omstruktureringen av försvarsmyndigheterna i perioden 1999 till 2001. En väsentlig orsak anser vi också vara att myndigheternas åtgärder inte är tillräckligt samordnade. För att få effekt i materielförsörjningen anser vi att flera av förslagen om ändrad styrning, organisation och resurser måste behandlas samordnat för flera myndigheter. Materielförsörjningsprocessen kan inte bli effektivare än sin svagaste länk. Regeringen bör därför initiera och samordna myndigheternas åtgärder så att inte exempelvis kortsiktiga likviditets- eller personalminskningsmål leder till en otillräcklig beredning av långsiktiga operativa krav eller oekonomiska satsningar på internationella materielsamarbeten.

9.2 Tidsförhållanden

Vår ekonomiska bedömning i kapitel 8 bygger på ett antagande om de tidsförhållanden som bör gälla för att genomföra utredningens förslag. Vi har därvid utgått från att år 2003 i sin helhet åtgår för att bereda utredningens förslag samt att vidta nödvändiga förberedelser. Dessa förberedelser varierar i omfattning beroende på organisation. Vi bedömer att åtgärderna vid Försvarets materielverk kräver de mest omfattande förberedelserna.

Regeringskansliet

Vi har föreslagit att Regeringskansliet organiserar en materielenhet och inför andra arbetsformer. Vi anser att dessa förslag behöver vara genomförda under år 2003 för att säkerställa en förstärkt ledning och att behövlig kompetens tillförs försvarsdepartementets beredning av vägval i materielfrågor. Arbetsformerna för den föreslagna Materielberedningen bör utvecklas och ledamöterna i beredningen bör utses tidigt. Materielberedningen bör som en inledande uppgift stödja Regeringens implementering av övriga förslag vid myndigheterna.

Försvarmakten

De åtgärder som vi föreslagit bör vara helt genomförda vid Försvarmakten under år 2003. De nya styrformerna, nedbrytning i förmågefunktioner, samt det organiserade stödet till IPT-organisationen ska kunna medföra att uppdrag kan ställas till de första bildade projektteamen vid ingången av 2004.

Försvarets materielverk

Materielverket bör genomföra samtliga åtgärder för en ny styrform under år 2003. Detta inkluderar åtgärderna för organisation, delegeringar, stödfunktioner, personalhantering inklusive utbildning, uppdragsdialog och uppföljning, personalrekrytering och stödsystem. Målet bör vara att de första omkring 5–6 bildade IPT bör verka från ingången av år 2004. I den takt som nya materiel- och FoT-projekt initieras genom uppdrag från Försvarmaktens funktionsansvariga bildas successivt nya IPT innefattande både äldre och nyare systemuppdrag inom funktionsområdet. Det bör planeras för att all anskaffningsverksamhet leds och genomförs i projektorganisationen senast från ingången av år 2007.

9.3 Ledning

Vi bedömer att regeringen efter remissbehandling av utredningens förslag beslutar proposition senhösten 2002. Om förslagen genomförs är det av stor vikt att beakta sambanden mellan genomförande av åtgärder vid Försvarmakten respektive vid Försvarets materielverk. Vid ett beslut om att genomföra förslagen bör regeringen i regleringsbrev föreskriva att förslagen genomförs i samverkan mellan Försvarmakten och Materielverket samt att myndigheterna tidigt under år 2003 skall inkomma till regeringen med sin gemensamma planering för ett genomförande. Denna planering bör därvid värderas av den nybildade Materielberedningen samt därefter inkomma till regeringen för beslut om genomförande. Ett sådant beslut om genomförande bör finnas vid ingången av det andra kvartalet 2003 om myndigheternas förberedelser skall kunna vara avslutade under det året.

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande av Sofie Hellström Rückert, sakkunnig

Jag har en annan uppfattning än den särskilde utredaren om vilka finansieringsprinciper som är lämpligast för anskaffning av försvarsmateriel. Jag anser att den nuvarande finansieringsformen med anslag som beslutas av riksdagen är att föredra och där samma regler för den finansiella styrningen som i dag gäller för investeringsanslag även i fortsättningen skall gälla för materieförsörjningen.

Utredarens förslag till ändrade finansieringsprinciper

Utredaren föreslår vissa undantag från nu gällande finansieringsprinciper för materielanslaget för att motsvara uttalade krav på en flexibel resursanvändning för olika scenarion av anpassning till ändrade omvärldslägen. Utredaren föreslår att:

- Försvarsmakten bör bemyndigas att kunna ta i anspråk en anslagskredit om högst 10 procent av det anvisade anslaget. Myndigheten skall också ha möjlighet att disponera ett anslagssparande om högst 10 procent av anvisat anslag. Anslagsförbrukningen skall vara balanserad mot medgivet anslag vid utgången av försvarsbeslutsperioden.
- Regeringen bör i speciella fall ha möjlighet att tidigarelägga planerad investering i materielsystem genom att myndigheterna medges fleråriga lån i Riksgälden. Dessa lån skall knytas till ett visst objekt i en långsiktig plan och i sin helhet återbetalas genom avräkning mot anslag för de år som investeringen var planerad att göras.

Förslagen ur ett statsfinansiellt perspektiv.

Utredaren framhåller att regeringen skall kunna styra med en strikt budgetkontroll över en flerårig anskaffningsprocess. Från mitt perspektiv är den strikta budgetkontrollen just vad systemet bör ta fasta på för att kunna fungera väl både ur effektivitetssynpunkt och ur ett statsfinansiellt perspektiv. Utredarens förslag bidrar ej till detta.

De förslag som utredaren för fram skulle inte uppfylla en strikt budgetkontroll då budgetsystemet skulle tillåta/möjliggöra en fluktuation på anslaget mellan åren som skulle vara väldigt svår att kontrollera. Ett bemyndigande till Försvarmakten att själva ta i anspråk en anslagskredit på 10 procent skulle i praktiken innebära en nivåhöjning av försvarsramen med ca 2 mdkr. Risken är att Försvarmakten i framtiden kan stå med ett finansieringskrav som de ej har täckning för då krediten redan är intecknad. I försvarsbeslutet enas riksdagen om en försvarsram och det är inom den som Försvarmakten skall hålla sig.

Dagens system tillåter att försvarsramen planeras in fullt ut, vilket inte ger ett önskat flexibilitetsutrymme. Problemet med dagens system är inte själva finansieringen av materielförsörjningen utan hur planeringsprocessen ser ut med långsiktiga bindningar, långa planeringsfaser, bristande uppföljning och utvärdering m.m.

I dag har regeringen möjlighet att besluta om en myndighets anslagskredit upp till 10 procent. Denna möjlighet kan regeringen utnyttja om en myndighet så begär och om synnerliga skäl föreligger. Fördelen med dagens system är att det är regeringen som fattar beslutet och kan göra en bedömning av statens kreditutrymme.

Utredaren förslår vidare att Försvarmakten skall ha automatisk rätt att behålla ett anslagssparandet på upptill 10 procent. Materielanslaget behandlas som övriga anslag på statsbudgeten dvs. en årlig prövning görs av allt anslagssparande som överstiger tre procent. Uppbundna eller intecknade medel för kommande investeringar får behållas av myndigheten och följer med i balansräkningen till kommande år. Sedan treprocents prövningen infördes som en princip har inte några medel från materielanslaget dragits in till statskassan.

Utredaren föreslår slutligen att regeringen skall ha möjlighet att tidigarelägga vissa investeringar i materielsystemet genom att

Försvarsmakten skall medges fleråriga lån i Riksgälden. Enligt 23 § budgetlagen kan regeringen redan i dag, genom att inhämta riksdagens godkännande, medge att finansiering av viss anskaffning sker på annat sätt. Att regeringen på egen hand skulle få möjlighet att besluta om detta ligger inte i dag i riksdagens intresse.

Sammantaget kan jag konstatera att utredarens förslag är kostnadsdrivande och strider mot en strikt budgetkontroll. Utredarens förslag ger också speciallösningar inom ett område vilket strider mot likhetsprincipen. Men den kanske viktigaste invändningen jag har är att utredarens förslag skulle riskera de utgiftstak som riksdagen har tagit ställning till och fattat beslut om. Sveriges i dag höga kreditbetyg relativt sett är ett uttryck för goda finanser och har sitt ursprung i de budgetrestriktioner riksdagen har fattat beslut om och där utgiftstaket är ett av de absolut viktigaste.

Kommittédirektiv



Översyn av Försvarets materielverk

Dir.
2001:21

Beslut vid regeringssammanträde den 29 mars 2001.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall genomföra en översyn av Försvarets materielverk i syfte att bedöma verkets resursutnyttjande och organisation. Utredaren skall också bedöma de närmare konsekvenserna för Försvarets materielverk av ett genomförande av förslagen i betänkandena Försvarsmateriel på nya villkor (SOU 2001:21) och Forskning och utveckling för totalförsvaret (SOU 2001:22) samt de ställningstaganden som regeringen kan komma att göra med anledning av betänkandena.

Bakgrund

Som ett resultat av utredningen om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret (LEMO) är Försvarets materielverk sedan den 1 juli 1994 en avgiftsfinansierad myndighet som styrs dels genom uppdrag från Försvarsmakten, dels genom regeringens ägarstyrning. Regeringens ägarstyrning innebär ett ansvar för att styra och följa upp produktiviteten och effektiviteten i myndighetens verksamhet. Försvarets materielverk har sedan början av 1990-talet bedrivit interna utvecklings- och effektiviseringsprojekt, bl.a. "Mål 96" och "Athena".

Regeringen överlämnade i november 1999 propositionen Det nya försvaret (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168) till riksdagen. I propositionen lade regeringen fram förslag om bl.a. inriktning av Försvarsmaktens anskaffning av materiel. Förslagen innebar i korthet att Försvarsmaktens materielförsörjning skulle bli mer flexibel samt kunna anpassas för att möta

nya hot och förändrade krav. Materieförsörjningen skulle också förändras från dagens situation med långsiktiga bindningar till en ökad satsning på forsknings- och utvecklingsprojekt samt anskaffning av demonstratorer, simulatorer och i förekommande fall materielsystem i betydligt kortare serier. Vid anskaffning av nya materielsystem skulle nationell och internationell interoperabilitet, dvs. möjligheter till samverkan, prioriteras. För att minska osäkerheterna i den framtida materiel- och kompetensförsörjningen borde mellanstatlig samverkan och ömsesidiga beroenden utvecklas ytterligare. Riksdagen godkände regeringens förslag.

Regeringen uppdrog den 9 mars 2000 åt en särskild utredare att kartlägga nuläge och förändringsfaktorer för materieförsörjningen samt föreslå utvecklings- och effektiviseringsåtgärder. Regeringen uppdrog också den 9 mars 2000 åt en särskild utredare att analysera och lämna förslag till hur nationell och internationell forskning och utveckling skall kunna nyttiggöras som användbar kunskap och för praktiska tillämpningar för behov inom totalförsvaret. Utredarna överlämnade sina slutbetänkanden till regeringen den 22 och 28 februari 2001.

I Materieförsörjningsutredningens slutbetänkande Försvarsmateriel på nya villkor (SOU 2001:21) föreslås bland annat att materieförsörjningsprocessen ändras så att större vikt läggs vid dess tidiga faser samt att roller och samarbetsformer bör utvecklas. Vidare föreslås åtgärder för att stärka studieverksamhet m.m. i tidiga faser, för att skärpa hanteringen av osäkerheter och risker i planering, för att löpande utveckla upphandlingsformer, för att stärka förmågan till internationellt samarbete och för att samverka med industrin i ett långsiktigt industripolitiskt perspektiv.

I slutbetänkandet Forskning och utveckling för totalförsvaret (SOU 2001:22) föreslås bland annat förbättrade processer och arbetssätt för styrning, inriktning och nyttiggörande av forskning och utveckling (FoU) samt satsning på tekniskt inriktad FoU i tidiga skeden av materielprocessen. Betänkandena remissbehandlas för närvarande och proposition planeras till hösten 2001.

Regeringen uppdrog den 25 februari 1999 åt Försvarets materielverk att i samverkan med Försvarsmakten, övriga berörda försvarsmyndigheter samt Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC) utreda bl.a. organisationsstrukturer och ägarförhållanden för landets provningsresurser. Försvarets materielverk inkom den 14 april och den 22 juni 2000 med skrivelser i ärendet. Regeringen gav i regleringsbrevet för 2001 Försvarets materielverk

i uppdrag att den 1 mars, den 1 juni samt den 1 oktober 2001 redovisa myndighetens fortsatta arbete med inriktning och utformning av den framtida provningsverksamheten.

Försvarmakten har i en skrivelse den 13 oktober 2000 till regeringen anmält att myndigheten genomför en översyn av vissa frågor angående Försvarmaktens centrala ledning. Personalförsörjning, bl.a. inom Mälardalsregionen, kommer att ägnas särskild uppmärksamhet. Översynen avses vara genomförd senast den 1 september 2001. Försvarmakten har den 1 mars 2001 redovisat arbetsläget i översynen. Av redovisningen framgår bl.a. att Försvarmakten utreder vilka verksamheter och tjänster som kan utlokaliseras från Mälardalsregionen.

Med hänsyn till den pågående omstruktureringen av det militära försvaret samt de slutsatser som utredarna dragit inom forsknings- och materieförsörjningsområdena anser regeringen att det finns skäl att se över Försvarets materielverk. Ett ytterligare skäl som talar för en översyn är att Försvarets materielverk som organisation under den senaste tioårsperioden inte varit föremål för någon genomgripande, extern granskning.

Uppdraget

Mot bakgrund av regeringens ansvar för att följa upp Försvarets materielverks produktivitet och effektivitet ges utredaren i uppdrag att genomföra en översyn av verkets resursutnyttjande och organisation. Av särskilt intresse är en bedömning av hur nuvarande styrning av Försvarets materielverk fungerar. I detta ingår att dels bedöma hur regeringens styrning av Försvarets materielverk fungerar, dels följa upp hur Försvarmaktens uppdragsstyrning av Försvarets materielverk har utformats och hur den fungerar. Även bedömningar av hur omvärldsförändringar kan komma att påverka den framtida utformningen av uppdragsstyrningen är av intresse.

Utredaren skall lämna förslag till hur Försvarets materielverk skall kunna utnyttja resurserna effektivare samt hur uppföljningen av effektiviteten kan utvecklas, om utredaren bedömer att sådana möjligheter föreligger. Erfarenheter från andra jämförbara länder är i detta sammanhang av intresse. Utredaren skall också beakta Försvarets materielverks interna utvecklingsarbete.

Utredaren skall också bedöma de närmare konsekvenserna för Försvarets materielverk av ett genomförande av förslagen i be-

tänkandena Försvarsmateriel på nya villkor (SOU 2001:21) och Forskning och utveckling för totalförsvaret (SOU 2001:22) samt de ställningstaganden som regeringen, under tiden för utredarens arbete, kan komma att göra med anledning av betänkandena.

Utredningens utgångspunkt skall vara att Försvarets materielverk även fortsättningsvis skall vara en under regeringen fristående myndighet, med nuvarande uppgifter. Det står dock utredaren fritt att föreslå förändringar i uppgiftsfördelningen mellan Försvarets materielverk och Försvarsmakten eller annan myndighet samt i kompetens- och rollfördelningen mellan Försvarets materielverk och industrin.

Utredaren skall bedöma eventuella konsekvenser för Försvarets materielverk av Försvarsmaktens översyn av vissa frågor om Försvarsmaktens centrala ledning.

Utredaren skall i sitt arbete beakta det utrednings- och utvecklingsarbete som hittills bedrivits avseende Försvarets materielverks provningsorganisation.

Utredaren skall också bedöma eventuella konsekvenser för Försvarets materielverk av utvecklingen av den nya organisationsenheten för Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet.

Arbetets bedrivande

Utredningsarbetet skall bedrivas i samverkan med berörda myndigheter och vid behov med industrin. Utredaren skall hålla berörda centrala arbetstagarorganisationer informerade om sitt arbete och ge dem tillfälle att framföra synpunkter.

Redovisning av uppdraget

Utredaren skall redovisa sitt arbete senast den 31 mars 2002.

Tilläggsdirektiv



Översyn av Försvarets materielverk

Dir.
2002:51

Beslut vid regeringssammanträde den 27 mars 2002.

Sammanfattning av uppdraget

Utredningen av översyn av försvarets materielverk skall ha slutfört sitt arbete senast den 24 april 2002.

Uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 29 mars 2001 (dir 2001:21) tillkallade chefen för Försvarsdepartementet en särskild utredare med uppdrag att genomföra en översyn av Försvarets materielverk i syfte att bedöma verkets resursutnyttjande och organisation. Utredningen skall enligt direktiven vara slutförd senast den 31 mars 2002. Med ändring av denna tidpunkt skall utredningen redovisa resultatet av sitt arbete senast den 24 april 2002.

Sammanställning från seminarier om materieförsörjningen

Bakgrund

I en inledande aktivitet i vår utredning gavs uppdrag till Ekonomistyrningsverket att åstadkomma en sammanställning avseende nuläget för resursutnyttjande, styrning och organisation mm i Försvarets Materielverk. De problemställningar som Ekonomistyrningsverket fick i uppdraget avsåg bl.a. myndighetens roller, uppgifter, organisationsstruktur, kompetens, intern styrning/uppföljning, arbetsprocesser inklusive gränssnitt mot industri, uppdragsgivare och regeringskansli.

Ekonomistyrningsverket genomförde en relativt förutsättningslös informationsinsamling om Materielverkets nuläge. Det praktiska tillvägagångssättet bestod i ett antal seminarier med olika sammansättning och anpassade diskussionsteman. Seminarierna bemannades av personal från Materielverket, Försvarmakten, Totalförsvarets forskningsinstitut, Kustbevakningen samt representanter för industrin. Inom myndigheterna var det främst nivån "middle management" (enhetschefer/projektledare och/eller kundansvariga) som utgjorde målgrupp. Totalt genomfördes 15 halvdagsseminarier, där 3–10 personer samlades gruppvis, för att under strukturerade former kartlägga och redovisa sin uppfattning om problem inom ovan angivna problemområden. Följaktligen har ett hundratal personer bidragit till underlaget.

Ekonomistyrningsverket redovisade uppdraget i form av en dokumentation med temasorterade återgivelse av citat från seminarierna. All information i sammanställningen är anonymiserad. Det gäller även direkta citat.

Ekonomistyrningsverket har påpekat att den tematisering som gjordes inom respektive typgrupp i viss mån kunde vara förledande, då de olika temana går in i varandra och ibland är svåra att särskilja från varandra. "Det är inte alltid helt självklart att dra en tydlig skiljelinje i de resonemang som förs kring t.ex. temat Materielver-

kets roller och uppgifter respektive temat Materielverkets kompetens och kommunikation". Vidare råder det ofta starka samband mellan olika teman. Med detta avses att den problematik som t.ex. kan identifieras inom ett tema kan påverkas av respektive inverka på ett annat tema.

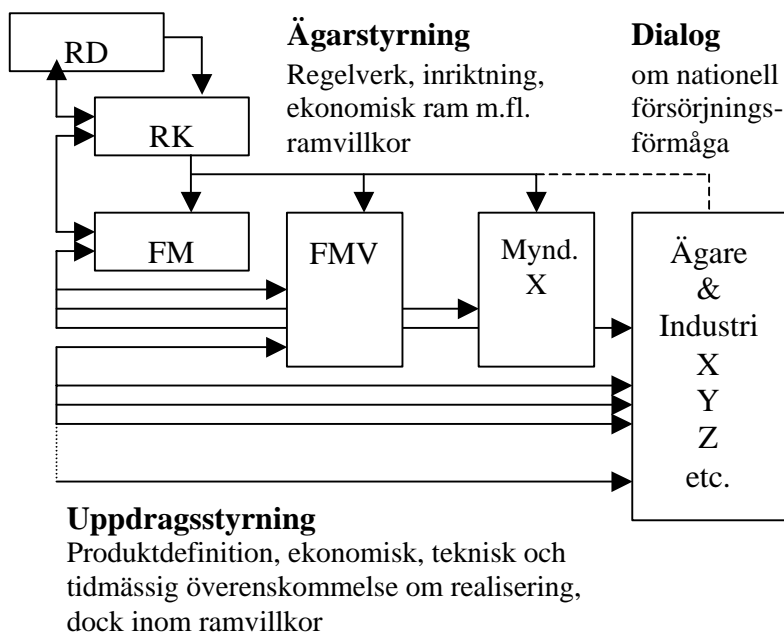
Ekonomistyrningsverket påpekade också att sammanställningen i dess rapport inte är representativ för Materielverket och dess intressenter som helhet, dvs. att sammanställningen inte återspeglar den samlade uppfattningen på olika områden, då långtifrån samtliga anställda i de olika organisationerna fått möjlighet att komma till tals. Däremot visar sammanställningen på bilder och uppfattningar som faktiskt kommit till uttryck. Sammanställningen är representativ i den meningen att innehållet har en klar förankring i de ut-sagor som gjorts.

Dokumentationen behövde således bearbetas vidare. Utredningen har gjort en kondensering av de återgivna uppfattningarna mot olika problemkategorier. Samma typ av problem kan ligga bakom ett flertal yttranden i diskussioner kring olika temata.

Denna bilaga sammanställer i kondenserad form de problemställningar eller inledningar till problemställningar som beskrivs eller kan uttolkas av Ekonomistyrningsverkets redovisning.

Sammanfattning

Ett antal uppfattningar om problem, eller farhågor om problem, kom till uttryck under seminarierna som Ekonomistyrningsverket arrangerade. Efter sammanställning i generella problemkategorier och problemområden inom dessa, har fördelning gjorts över materielförsörjningsprocessens aktörer. Processen innefattar principiellt både verksamhetsstyrning och uppdragsstyrning hos alla enligt följande figur.



Ett antal hypoteser har formulerats med stöd av sammanställningen. I en del fall är de framförda uppfattningarna motstridiga. En del hypoteser har endast enstaka yttranden som bas, medan andra har många. En del fall av påståenden om sakförhållanden, t.ex. om vad ett regelverk begränsar i en verksamhet, har inte kontrollerats. Framhålles således att det som dokumentet sammanställer endast är hypoteser om eventuella verkliga problem.

Problemställningar kring verksamhet i Riksdagen

Tre hypoteser har relaterats till riksdagens beredningar och beslut. Dessa utgör ju grunden för det regelverk som styr försvarets materielförsörjning. Brist på entydighet antyds, men det saknas preciseringar. Beträffande uppdragsstyrningen, ifrågasätts om riksdagsledamöterna/de politiska partierna deklarerar sina ståndpunkter inför folket/väljarna på ett sätt som är acceptabelt. Det kan orsaka att svårigheter uppstår i försvarsutskottets arbete. Inte heller här finns preciseringar. Det finns inte belägg för att försvarsbeslutens innehåll i sig orsakar problem.

Problemställningar kring verksamhet i Regeringskansliet

Inom detta område har 9 hypoteser prövats. Av de fem som gäller hur regelverket styr materieförsörjningen har två bedömts vara hyggligt underbyggda (av flera yttranden):

- Regelverket är ofullständigt i definitionen av Materielverkets roll och avsedda kunder.
- Det saknas konkurrensregler som tar hänsyn till kompetensförsäkringen inom försvarsindustrin.

Beträffande Regeringskansliets resursutveckling för rätt kompetensprofil:

- Regeringskansliet har underkritiska kompetensgrupper för dialoger om materieförsörjning.

Många yttranden avspeglar en oro för att det inte görs tillräckliga strategiska investeringar i framtida resurstillgångar för staten. En hypotes om Regeringskansliets del i detta har formulerats:

- Strategin för att påverka försvarsindustrins utveckling i Sverige är för otydlig.

Om uppdragsställandet till Försvarsmakten finns det både direkt-syftande och indirekta yttringar, dock med bristande precision. En hypotes om att regeringen för övrigt inte avgränsar tydliga ramar eller att den definierar alltför oskarpa villkor, har inte bedömts underbyggd.

Problemställningar kring verksamhet i Försvarsmakten

Inom detta område har 14 hypoteser prövats. Sju gäller hur regelverk styr materielprocessen inom Försvarsmakten och vidare genom samarbetsavtal och uppdragsflöden. Följande hypotesformuleringar har här bedömts vara hyggligt underbyggda:

- Oklar samarbetsmodell för utveckling av komplexa försvarssystem.
- Oklar samarbetsmodell för vidmakthållande.
- Oklart om samarbetsavtalet hindrar Materielverket att vidga sin kundkrets och att ha egen budget för utveckling av sina teknikkompetenser.

Två hypoteser om resursrelaterade problem har bedömts vara hyggligt underbyggda:

- Försvarsmakten har underkritiska kompetensgrupper i HKV för materielberedning.
- Försvarsmaktens beredningsresurser är för kortsiktiga för att styra forskningsresurser.

En hypotes har formulerats kring Försvarsmakten som uppdrags-tagare till statsmakterna och problem med tydligt åtagande härvid. Bedöms dock otillräckligt underbyggd.

Beträffande materielplanering och uppdragsställandet till Materielverket m.fl. har följande specifika hypoteser för Försvarsmakten bedömts vara tydligt underbyggda:

- Försvarsmaktens kommunicerar inte sitt materielbehov på medellång sikt eller avger otydliga intentioner härvidlag.
- Försvarsmakten delar inte upp sitt materielinvesteringsbehov i lämpliga poster.
- Försvarsmakten fullföljer inte uppdragsdialoger med Materielverket tills en samsyn på lämpliga poster uppnåtts.

Problemställningar kring verksamhet i Försvarets Materielverk

Inom detta område har 41 problemhypoteser prövats.

Av de 14 som är relaterade till hur regelverket fungerar i styrningen av verksamhet i Materielverket, har följande formuleringar bedömts underbyggda av ett flertal yttranden:

- Regelverket är ofullständigt beträffande processer.
- Regelverket är otydligt beträffande ansvarsfördelning.
- Det saknas planering för fullföljandet av nytt arbetssätt och en ändrad kompetensprofil.
- Förändringsprocesserna kommuniceras inte tillräckligt, internt och externt.
- Personalen kan inte regelverket.
- Begreppet IPT (Integrated Product Team) definieras inte entydigt i regelverket.

Det finns härutöver många yttringar som återspeglar en begrepps-förvirring kring regelverket och som kan innebära ett ifrågasätt-

ande av dess entydighet. De kan lika gärna vara uttryck för obegriplighet eller bristande informationsspridning.

Det finns även några yttranden som antyder att styrning/upp-följning internt Materielverket är ineffektiv eller har fel fokus. Då de inte är preciserade, har de inte bedömts tillräckliga för att underbygga en sådan hypotes.

Av 10 problemhypoteser för resursanpassningen har följande bedömts underbyggda:

- Osmidig dialog om kundbeställningar inverkar negativt på Materielverkets fulla resursutnyttjande.
- Stödsystemen ger inte tydlig information om resursutnyttjandet.
- Stödsystemen ger inte tydlig information om efterfrågan på kompetens.
- Materielverkets kompetensutveckling är reaktiv, för litet aktiv utveckling mot en målprofil.
- Materielverket har ingen strategisk plan som styr investeringar i framtida resurstillgångar.
- Materielverket har inte utvecklats tillräckligt för en aktiv roll i internationellt materielsamarbete.

Ur medarbetarperspektivet har rapportens citat stor tyngd. Även några hypoteser som är underbyggda av enstaka yttranden har bedömts relevanta, förutsatt att de har ett tydligt fokus.

Av 11 problemhypoteser för Materielverkets arbetskraftsfunktion har följande bedömts någorlunda allmängiltigt underbyggda:

- Otrivsel upplevs till följd av brister i stödsystem.
- Otrivsel upplevs till följd av otillräcklig uppskattning av den kompetens man har.
- Det förekommer otrivsamma relationer mellan militär och civil personal.
- Låg värdering av den nya organisationen inverkar negativt på motivationen.
- Låg motivation till följd av upplevt påtvingande av omotiverad förändring.
- Materielverket undersöker inte personalens motivation.
- Materielverkets belöningsystem är inte avstämt mot arbetsmarknaden.
- Materielverket har inte likvärdiga karriärmöjligheter för sin kärnkompetens.

- Möjliga karriärvägar är inte tydliga.

Några yttranden antyder en otillräckligt aktiv ledning av den individuella kompetensutvecklingen, men de har bedömts vara för opreciserade, för att kunna underbygga en hypotes om detta.

Följande specifika problemhypoteser kring uppdragsfunktionen i Materielverket har bedömts underbyggda av flera yttranden:

- Materielverket definierar inte sina åtaganden på ett sätt som uppdragsställarna kan acceptera.
- Materielverket definierar inte ledningsstödsåtaganden som är anpassade till Försvarmaktens behov.
- Materielverket har ineffektiva inledande processteg i sin produktframtagning.

Problemställningar kring verksamhet i andra myndigheter

Följande problemhypotes har bedömts underbyggd av flera yttranden:

- Materielverket saknar eller har oklara samarbetsavtal med andra myndigheter t.ex. Totalförsvarets forskningsinstitut, Luftfartsverket.

Problemställningar kring verksamhet i industrin

Följande problemhypoteser har bedömts underbyggda av flera yttranden:

- Industrin (i Sverige) har svårt att finna rätt kontaktmönster med Materielverket.
- Det finns oklarheter i vad som för försvarets behov är särskilt viktig kompetens i industrin.
- I industrin upplevs det inte att Materielverket driver på mot industriåtaganden på en högre systemintegrationsnivå.

Övergripande problemställningar för uppdragsstyrningen i hela processen

Tre problemhypoteser har formulerats kring den nödvändiga kommunikationen av de variationer i önskemål som förknippats med uppdragen. Utgångspunkten är att uppdragsställaren har en kravbild där kraven är fasta för åtagandet och att önskemålen beskriver egenskaper och prestanda som är eftersträvansvärda, men också acceptabla att komplettera och omvärdera/ändra under uppdragets gång. Brister i kommunikationen kan leda till att produkten inte kommer att passa för sitt ändamål, trots kravuppfyllnad.

De enda preciseringar som bedömts ha ett tydligt belägg i underlaget gäller:

- För lite/för sen kommunikation av varierade önskemål för internationella materielsamarbeten.
- Bristande IPR-avtal (Intellectual Property Rights) begränsar kommunikationen kring krav och önskemål på framtida produkter (tidiga faser).

Definition av problemkategorier

Allmänt

Kriterierna för olika problemkategorier har formulerats utifrån en modell med fyra generella funktioner, som var för sig behöver vara bra i alla organisationsdelar som deltar i en uppdragskedja; *regelverks-, resursanpassnings-, arbetskrafts-, och uppdragsfunktionen*. De generella funktionerna har karaktäriserats var för sig med positiva omdömen. Avvikelse från dessa kan tolkas som problem eller farhågor om problem.

Regelverksfunktionen

Regelverksfunktionen beror av vilken struktur och vilket arbetssätt som stipuleras i verksamhetsstyrande dokument, men också av beskrivningar riktade utåt, policydeklarationer etc. Funktionen är det verkliga resultatet av alla normerande ansträngningar för organisationen, dvs. hur de berörda i praktiken uppfattar förutsättningarna och väljer eget arbetssätt därefter.

Medarbetarna arbetar på rätt sätt om regelverksfunktionen:

RV 1 Finns och täcker in verksamheten.

RV 2 Begrips av berörda.

RV 3 Tolkas entydigt.

Effektiviteten i uppdragskedjan blir hög om regelverksfunktionen:

RV 4 Stödjer uppdragsstyrning med minimala resurser för ägarstyrning.

Resursanpassningsfunktion

Medarbetarna kommer att arbeta med rätt uppgifter om funktionen:

RA 1 Fördelar uppgifter så ett högt momentant resursutnyttjande uppnås.

RA 2 Begränsar resursinsatser till nödvändig och tillräcklig nivå för kvalitetsmål.

RA 3 Bedriver aktiv resursutveckling, balanserad mot extern kompetenstillgång.

RA 4 Investerar i framtida resurstillgångar för strategiska mål .

Arbetskraftsfunktionen

Medarbetarna vill och kan arbeta effektivt om funktionen:

M 1 Tillgodoser kontinuerlig arbetsledning.

M 2 Erbjuder arbete i en trivsamt arbetsmiljö.

M 3 Motiverar genom att förklara nytta begripligt.

M 4 Belönar entusiastiskt arbete.

Uppdragsfunktion

Organisationen kommer att göra det som ska göras om funktionen:

U 1 Definierar organisationens egen kravbild på produkt och att åtagandet är anpassat för uppdragsställarens acceptans.

- U 2 Kommunicerar väsentliga önskemål på produkt för vidare kravbildning.
- U 3 Bryter ner i och definierar krav och önskemål på delprodukter.
- U 4 Verifierar, realiserar och validerar delprodukter.
- U 5 Integrerar delprodukter och verifierar full produkt (produkt/delprodukt innefattar tjänsteprodukter).

Problemställningar för regelverksfunktionen

RV 1 Regelverkets täckning

Regeringskansliet

- Det saknas konkurrensregler som tar hänsyn till kompetensförsäkringen inom försvarsindustrin:
”Sverige bör internationellt tala med en röst – oavsett vart den hör hemma. Den är ett måste, även om rådande konkurrenslagsstiftning måste tas i beaktning.”
”Staten har ett stort politiskt ansvar för att peka ut riktlinjer för bl.a. handelsregler. Särskilt viktigt är det att skapa bättre regel-system, så att de svenska företagen kan konkurrera på någorlunda villkor som deras utländska konkurrenter.”
”Oklart huvudägande. Det har sagts på departementsnivå o.s.v. att ansvar ska flyttas över från Materielverket till industrin. Detta skiftar emellertid beroende på vilken handläggare som handlägger olika frågor.”
- Regelverket ofullständigt i definition av Materielverkets roll och avsedda kunder:
”Det tecknas avtal mellan en massa länder, men dessa tydliggörs aldrig. Hela Materielverkets roll är mycket oklar. För 10 år sedan hade Materielverket en enklare och tydligare roll. Materielverket vet inte i dag eller imorgon vilken roll de ska spela. Detta är det viktigaste att klara ut så snart som möjligt, annars uppfattas den bara vara att uppfylla kraven i Lagen om offentlig upphandling.”
”Kundkretsen kan vidgas. Möjligheterna är ganska stora att få en större kundbas. Materielverket kan ta på sig många olika typer av uppgifter. Det är bra att utvidga kundkretsen, det kan ge synergieffekter. Detta har tidigare utretts.”

”Materielverket resursanpassning hindras av personalram (mot-svarande) för myndigheten. Borde tillåtas outsourcing till ett myndighetsresursbolag av mera allmänna behov. Så att Materielverket kan fokusera på sitt oundgängliga behov.”

Försvarsmakten

- Regelverket integrerar inte hela processen i Försvarsmaktens regi:
”Materielverket är viktigt som ett mellanled annars riskerar man ett alltför stort beroende av industrin. Man måste därför sträva efter ett fördjupat samarbete – integrerade processer där det finns kunskap om den miljö som produkterna ska användas i – detta måste säkerställas i anskaffningsprocessen.”

Materielverket

- Regelverket är ofullständigt beträffande processer:
”Materielverket ska arbeta processororienterat. Det saknas emellertid en spridd och allmänt accepterad definition på Materielverkets processorganisation.”
”På sikt är det tänkt att Materielverket ska gå in i en process och matrisorganisation (i tre dimensioner), men regelverket är bara delvis klart.”
- Regelverket är oklart beträffande ansvarsfördelningen:
”Det måste bli klarare till vem delegation ska (kunna) ske.”
”Teknisk chef saknas i Materielverket. Det är otydligt med ansvar. Man vet inte vilken person man ska kontakta.”
”Det är mycket oklara befogenheter i dag, oklart också var exakt som ansvaret ligger.”
En industriuppfattning:
”Organisationen i dag är ej bra och det ger stora problem.
”Organisationen tidigare var faktiskt bra i förhållande till den situation som rådet i dag med oklara roller och svårt att identifiera och få kontakt med ”rätt” person”.
”Gällande verksamhetsordning har för många rolldefinitioner.”
- Saknas planering för fullföljandet av ett nytt arbetssätt och en ändrad kompetensprofil:

”Det saknas delmål fram till 2004 för kärnkompetensens utveckling, det behövs kompletterande kompetensanalys, dvs. t.ex. enligt ’back casting’-modellen.”

”Behov av att identifiera drivkrafter som hjälper Materielverket att fullfölja startade processer.”

”Regelverket måste läggas fast och hållas stabilt, för det krävs uthållighet i implementeringen av Materielverket nya, kvalitets-säkrade arbetssätt. Det får inte gå bakåt.

”Materielverket gick in i det nya processtänkandet för flera år sen (1998). Medarbetarna har tröttnat och mycket av deras motivation har gått förlorad under vägen. Införandet av en processorganisation har gått för långsamt. I dag finns indikatorer på att den ska vara införd omkring år 2003/04.”

Andra myndigheter

- Materielverket saknar eller har oklara samarbetsavtal med andra myndigheter:
”Behov av att få med Totalförsvarets forskningsinstitut i IPT, betalning för tjänster och gentjänster? Finns det hinder i regelverket?”
- ”Försvarsmakten och Materielverket har ett samarbetsavtal. När Materielverket vänder sig till ett affärsdrivande verk t.ex. Luftfartsverket fungerar det annorlunda. Nya typer av avtal måste göras för dessa affärer. Nya avtal som skulle kunna vara framgångsrika för staten.”

RV 2 Regelverkets begriplighet

Regeringskansliet

- Oklara krav på hävdande av immaterialrättigheter:
”Oklart hur Totalförsvarets forskningsinstituts resultat kommer att användas av utländsk industri?” (när forskningsresultaten slussats vidare genom beställningar till industrin i Sverige).
- Industrin har kanske fel förväntningar på Materielverkets roll beträffande offset:
”Efterlyser att Materielverket skulle ta tag i offsetfrågor i större utsträckning. Varnar för att Materielverket blir lidande i ett

internationellt perspektiv där man kommit långt i arbetet med dessa frågor.”

Försvarsmakten

- Oklart IPT-begrepp för samarbetsgrupp:
”Oklart om betalning för tjänster och gentjänster bedöms utgöra ett hinder för att få med Totalförsvarets forskningsinstitut i IPT, Ska medverkan enbart vara efterfrågestyrd från Materielverket?”
- Oklar samarbetsmodell för utveckling av komplexa försvarssystem:
”På grund av Materielverkets långsamhet utvecklar Försvarsmakten egna ledningssystem.”
”Materielverket är viktigt som ett mellanled annars riskerar man ett alltför stort beroende av industrin. Man måste därför sträva efter ett fördjupat samarbete – integrerade processer där det finns kunskap om den miljö som produkterna ska användas i – detta måste säkerställas i anskaffningsprocessen.”
”Det är Försvarsmakten som ska stå för det långsiktiga tänkandet och visionerna. Materielverket ska ej stå för långsiktiga analyser utan syssla med kortsiktig produktion. Materielverkets roll bör omstruktureras mot konkreta och tidsnära leveranser.”
”Fler s.k. Joints behöver utvecklas.”
- Oklar samarbetsmodell för vidmakthållande:
”klart vem som ansvarar för att tydliggöra gränssnitten mellan Materielverket – Försvarsmakten – Industrin för att undvika dubbelarbete, tydliggöra målkonflikter, se till att inget faller emellan stolarna. T.ex. 'vidmakthålla' levererad materiel, Försvarsmakten eller Materielverket? Var går gränsen för uppgradering respektive underhåll?”

Materielverket

- Regelverkets signaler till omvärlden gör inte Materielverket positivt känt:
”Materielverkets mission är alltför okänd i omvärlden”.

”Materielverket är undanskymt av Försvarsmakten. Materielverket kommer bara fram då det är något dåligt som hänt. Det är synd”.

”Materielverket är expertorganisation på – kan upphandling men inte så många utanför Materielverket vet det eller nyttjar det. Samarbetet med civila myndigheter t.ex. ÖCB är svagt och kunde öka.”

- Förändringsprocesserna kommuniceras inte tillräckligt, varken internt eller externt:
”Om budskapet förenklas och tydliggöres, kommer det att skapa trygghet. Det behövs förståelse i omvärlden för att Materielverket har genomgått en oerhörd förändring i många avseenden under kort tid. Det har också varit och är en dålig intern kommunikation av den nya styrmodellen. Dålig kommunikation över hela linjen nämndes.”
- Intern återkoppling mellan generaldirektören, chefer och medarbetare är otillräcklig:
”Utarbeta fler modeller typ frukostmöten för alla med ömsesidig återkoppling. Materielverkets situation karaktäriseras i dag av stor turbulens och osäkerhet med krav på en ny organisatorisk roll i gränsen mellan invasionsförsvar och insatsförsvar. Många traditioner (arbetsätt, attityder) måste brytas, även klassiska former.”
Är även en extern uppfattning: ”Stabilitet kontra dynamik. Medvetenhet måste finnas om att organisationen alltid är satt i förändring. Har Materielverkets ledning lyckats förmedla visioner och strategier i resten av organisationen. Har de fått gehör för detta?”
”Det finns olika förhoppningar både i verksledningen och nere i organisationen (hos individer) – det existerar en känsla inom organisationen vad gäller förändringsprocessen att den står och väger – det är inget som än är avgjort.”
- Personalen kan inte regelverket, det finns behov av mer utbildning i hur man arbetar i processer:
”Arbetet i Materielverket har behov av inslag om avläring i dag. Flertalet i Materielverket lever fortfarande kvar i den traditionella kulturen och behöver lära av för att ett nytt Materielverket ska kunna slå igenom med processtänkande. Avläring måste dock innebära att det finns något nytt att lära

in. Många medarbetare är i dag osäkra på vad det nya arbetssättet innebär. En bristfällig ledning av förändringsarbetet har lett till stor förvirring i Materielverket.”

- Regelverket är otydligt:
”Processer behöver brytas ner så att de kan utgöra ett stöd för medarbetarna. Materielverket måste förenkla processtänkandet och se några större huvudprocesser. Dagens processkarta består av 100 processer och 900 aktiviteter.”
- Externt uppfattas det att regelverket inte passar in i en turbulent omvärld:
”Dynamisk turbulent miljö på grund av ständiga omvärldsförändringar är något man måste vänja sig vid, eftersom det alltid kommer att vara så. Materielverket bör se över regelsystemet.”
- Otydliga etappmål för Materielverket som kunskapsorganisation och lärande organisation:
”Att ’hantera högre system’ måste förstås av alla.”

Andra myndigheter

- Regelverket är inte bra för andra kunder än Försvarmakten:
”Jag tror att man kan tappa kunder på den nya organisationen. Den nya organisationen har också skapat problem i relationen Materielverket och Kustbevakningen.”

Industrin

- Industrin har svårt att finna rätt kontaktmönster med Materielverket:
”Omställning från linje- till processororienterat arbetssätt innebär andra kontaktytor än de traditionella linjecheferna.”
”Industrin bedömer att det finns tre materielverk i dag (Systemledningen, Produktionsledningen och Tekniskt kompetenscenter). Var och en har inte funnit sin väg. Förr kände alla varandra nu är det inte så utan mycket rörigare. Det går inte att hitta en chef som bestämmer. De tre materielverken lever ett eget liv oberoende av varandra.”
”Materielverkets försök att finna en ny organisation gör att det är en stor röra både inom Materielverket och Materielverket

gentemot omvärlden. Ingen vet vem som är chef för vad. Det är ett stort glapp mellan högsta chefen, mellanledningen och andra chefer.”

RV 3 Regelverkets entydighet

Riksdagen

- Den försörjningsstrategiska inriktningen uppfattas innehålla motstridiga delar:
 - ”Vi är på väg mot ett ensidigt beroende av andra länders försvarsindustri. Det heter att vi ska utveckla ett ömsesidigt beroende (mellan Europas länder, inklusive industriella och offentliga aktörer). Men på sikt riskerar Materielverket och Sverige att tappa sin kärnkompetens. Risken finns att vi blir ensidigt beroende av andra länder och aktörer. Här saknas en gemensam strategi.”
 - ”Hur kan vi få någon annan att bli beroende av oss? Vi (Sverige) får inte göra oss helt beroende av andra. Då får vi betala morgondagens priser för gårdagens produkter.”
 - ”Materielverket borde få i uppdrag av regeringen att utarbeta kompetensförsörjningsstrategier. Om vi saknar kompetens får vi handla från hyllan. Sverige måste betala för Forskning och utveckling.”
 - ”EU håller på att lagstifta, men under tiden håller Sveriges vapenindustri på att dö.”

Regeringskansliet

- Några uppfattningar ger uttryck för brister i kommunikationen Regeringskanslietoch Materielverket eller flertydighet i regelverket beträffande styrformers tillämpning:
 - ”Ägarens bild av Materielverkets roll och insatser förefaller oklar. Det finns en osäkerhet hos Materielverket om hur man värderas av ägaren.”
 - ”Ägaren styr Materielverket med dubbla och motstridiga budskap.”

Försvarsmakten

- I Materielverket finns uppfattningen: "Ej bra att behöva konkurrera om Forskning och teknikutvecklingsmedlen med Totalförsvarets forskningsinstitut m.fl., skapar ej samarbetsklimat".
"Detta återspeglar en önskan om egen budget för utveckling av sina teknikkompetenser samt investeringar i framtida resurstillgångar externt genom Forskning och teknikutveckling. Det bedöms oklart om regelverket (samarbetsavtalet) tillåter detta."
- Det finns en antydning om att tillämpliga förordningar, instruktionen för Materielverket och samarbetsavtalet Försvarsmakten – Materielverket är motstridiga beträffande Materielverkets frihet att betjäna en vidare kundkrets:
"Det finns en huvudkund men framöver kan man tänka sig fler kunder. Vi har tidigare haft flera kunder men nu i besparings-tider har vi prioriterat en kund."

Materielverket

- Finns uppfattningar som återspeglar en begreppsförvirring och bedöms innebära ett ifrågasättande av regelverkets entydighet, men kan lika gärna vara uttryck för obegriplighet eller en bristande informationsspridning:
"Linjeorganisationen är sönderslagen och nu är det en processorganisation (nätverksorganisation). IPT-grupper som är kundorienterade ska finnas".
"Linjeorganisation samt processer finns i dag och det upplevs som mycket rörigt och otydligt inom Materielverket. På sikt är det tänkt att Materielverket ska gå in i en process och matrisorganisation".
"Generaldirektörens verksamhetsplan styr Materielverket internt. Uppdragsstyrning finns också som ska styra. Dessa två går inte alltid ihop, det är styrning åt två olika håll."
"Ej tillräckligt uppgiftsstyrd organisation, behov av ensning."
"En överlappning mellan processer finns. Gränssnitten måste förtydligas."
"Materielverket ej homogent. Upplever att industrin är sammanpratad med ledningsnivån. Från lägre nivåer får man dock olika signaler."

- Verksamhets- och uppdragsstyrningen i Materielverket upplevs motstridig:
”Generaldirektörens verksamhetsplan styr Materielverket internt. Uppdragsstyrning finns också som ska styra. Dessa två går inte alltid ihop, det är styrning åt två olika håll.”
- Begreppet IPT och andra projektorienterade begrepp definieras inte entydigt i regelverket:
”Behov av att förtydliga vad som skiljer IPT (Integrated Project Teams) från vanliga projekt, definition och behov av tydligare mål. Maktfördelningsproblem finns. Det saknas prestigelös samverkan och det finns för mycket invanda beteenden och roller.”
”Materielverket är viktigt som ett mellanled annars riskerar man ett alltför stort beroende av industrin. Man måste därför sträva efter ett fördjupat samarbete – integrerade processer där det finns kunskap om den miljö som produkterna ska användas i – detta måste säkerställas i anskaffningsprocessen.”
”Etablerandet av Materielverkets kompetenscentrum innebär bl.a. att Materielverket ska kunna tillgodogöra sig Totalförsvarets forskningsinstituts resurser liksom vice versa. Samarbetet regleras delvis inom ITP. Vi har precis börjat prata oss emellan.”

RV 4 Regelverkets inverkan på effektivitet i uppdragskedjan

Materielverket

- Styrning/uppföljning internt Materielverket är ineffektiv och/eller har fel fokus:
”Internverksamheten med verksamhetsplanering, produktionsplaner och uppföljning måste effektiviseras avsevärt.”
”Förslag har kommit på att användandet av Balanced Score Card skulle kunna hjälpa Materielverket i styrningen av verksamheten. Det behövs en balansering av styrningen i dag.”
”Det nya Försvarsmakten som ÖB målar ut borde inte vara något problem för Materielverket. Lite nya system osv. Industrin ser ingen ny roll för Materielverket mot tidigare. De borde klara och förstå sin nya roll. Tyvärr har man blandat in det nya försvaret i en omorganisation samtidigt. Flera av seminariedeltagarna ansåg ej att det är det nya försvaret som

gör att Materielverket har problem utan snarare att Materielverket lider av ett lednings- och managementproblem.”

”Väldig förändringshastighet. Både kunder och leverantörer ställs inför nya förutsättningar. Materielverkets roll måste ses ur ett holistiskt perspektiv. Nuvarande roll och sätt att arbeta fungerar inte. Det inre motstånd som existerar inom organisationen går att härleda från bland annat bristande helhetssyn inom organisationen. Det finns en skillnad i vad kund, Materielverket och leverantör gör. Detta ställer höga krav på flexibilitet – uppdragsstyrningen är här det bästa alternativet.”

Problemställningar för resursanpassning

RA 1 Resursutnyttjande momentant

Försvarsmakten

- Otillräcklig kvalitetssäkring av uppdragsstyrningen:
”Vad som ofta brister är kvalitetssäkring av relationen mellan Materielverket och Försvarsmakten – det behövs en kvalitetssäkring av uppdragsstyrningen.”

Materielverket

- Osmidig KB-dialog inverkar negativt på Materielverkets fulla resursutnyttjande:
”Större kontinuitet behövs i kundrelationen. Större kontinuitet behövs i procedurer och kompetens hos kunderna.”
”Materielverket anser att de får uppdragen för sent från Försvarsmakten. Hela beredningsprocessen ligger sent vilket spräcker Materielverkets planering.”
”Högkvarteret har inget ’minne’ på grund av personalomsättningen och kan därför inte driva frågor – först i slutet av tjänstgöringen kommer anställda till insikt. Materielverket har heller inget ’minne’ därför att den kompetenta personal (oftast högre militär) som anställs inte har någon erfarenhet av nyare materiel. En del personer lever kvar i gammalt skyttebataljons-tänkande.”
”Materielverket är så slimmat i dag att det är svårt att lita på att Materielverket kan fullgöra ärenden tillräckligt fort. Det kan

hända att de är upptagna i sex månader framåt när man behöver beställa en tjänst.”

”Uttryckte förståelse för att längre och mer komplicerade upphandlingar tar tid men påtalade att mindre upphandlingar tar för lång tid – Materielverket kom inte in med beställningar tillräckligt snabbt. Lagen om offentlig upphandling lyftes här fram som en faktor som innebar att kunden inte alltid kunde vända sig till den leverantör han egentligen ville.”

- Resursdisponeringen i Materielverket påverkas negativt av fokuseringen på likviditet:
”Övergången från anslagsstyrning till uppdragsstyrning har varit svår. Styrprinciperna blandas. Fortfarande dröjer fokuseringen på likviditet kvar.”
- Stödsystemen ger inte tydlig information om resursutnyttjandet:
”Mer flexibelt planeringssystem.”
”Behov av att lära att bättre utnyttja den organisation som redan finns.”
”Stödsystemen brister i organisationen. Systemen som finns för att styra produktionen är ej klara. Stödsystemen är administrativt krångliga.”
”Materielverket sysslar bara med långsiktig planering. På mer verksamhetsinriktad nivå som ska producera saknas det folk och det finns stora problem med att leverera enligt gjorda beställningar.”

RA 2 Insatsbegränsning för rätt kvalitet

Materielverket

- Resursinsatserna i Materielverket styrs inte av kvalitetsmål:
”Vad som ofta brister är kvalitetssäkring av relationen mellan Materielverket och Försvarmakten – det behövs en kvalitetssäkring av uppdragsstyrningen.”
- Materielverket prövar inte tillräckligt vad man kan lägga ut, utan att riskera kvaliteten:
”Nya upphandlingsmodeller ställer helt nya krav på Materielverket – organisationen befinner sig mitt i en omfattande för-

ändringsprocess där man rustar för något men man vet inte vad.
Vad kan läggas ut (outsourcing) på industrin.”

RA 3 Resursutveckling för rätt kompetensprofil

- Underkritiska kompetensgrupper i Regeringskansliet för dialog om materielförsörjning:
”Regeringskansliet tappar kompetens. Det är svårt att få folk och svårt att få kontinuitet.”

Försvarsmakten

- Försvarsmakten har underkritiska kompetensgrupper i HKV för materielberedning:
”Det är svårt att få kraven från beställaren formulerade på rätt – dvs. tillräckligt hög – systemnivå.”
”Kunddialogen försvåras både av Försvarsmaktens ledningsorganisation och av brist på matchande kompetens hos Försvarsmakten.”
”Jag är frustrerad över Försvarsmaktens ledningsorganisation. Nu är den större än förr, trots att Försvarsmakten då var större. Kompetensen finns utspridd.”
”Försvarsmakten har en hög personalomsättning vilket gör att Materielverket måste stå för den kontinuerliga kompetensen. En hög personalomsättning hos Försvarsmakten försvårar kontakten med dem. Även uppdelningen mellan Krigsförbandsledningen och Strategiledningen i Högkvarteret försvårar. Överbefälhavaren anses av Materielverket ofta vara dåligt förberedd och lämnar oklara och sena beställningar.”
”Försvarsmakten (Högkvarteret) är ibland beställare men Försvarsmakten (förbanden) är slutanvändare = kommunikationsproblem respektive kompetensproblem.”
”Kunden, dvs. framför allt Försvarsmakten, behöver mer kompetent personal.”
”Högkvarteret styrs av politiska direktiv vad gäller bemanning. HKV behöver förstärka sitt systemtänkande och analysförmåga. Kontinuiteten hos personalen är dock ett problem eftersom den militära personalen roterar.”

Materielverket

- Stödsystemen ger inte tydlig information om efterfrågan på kompetens:
”Genomslaget för strategisk ambition. Efterfrågan på kompetens. Se till efterfrågan. Otydlighet inom organisation behöver ses över. Kräver verksamhet som attraherar teknisk kompetens. Hur säkerställa behövd kompetens vad gäller IT-system..”
”Behov av utvärderingar och uppföljningar av förändringar behövs.”
”Resursdialogen stödjer inte kunskapsorganisationen.”
- Materielverket kompetensutveckling är reaktiv, för litet aktiv utveckling mot målprofil:
”Kompetensutväxling behöver komma i gång igen, tänkandet ömsesidigt.
”Definiera kärnkompetenser”
”Behov av att kunna dela med sig och ta emot kunskaper och erfarenheter.”
”Behov av och stöd för mångsidighet i tänkande, i perspektiv, i kultur och genus.”
”Behov av att stödja de kvinnor som finns.”
”Andelen chefer som är militärer är överrepresenterat i förhållande till totalt antal på Materielverket.”
”Ledningsutveckling med internationella kontakter, finna förebilder och leta erfarenheter.”
”Materielverket borde förbättra sig i IPR (Intellectual Property Rights). Stor brist på insikt i dag i industrins behov finns hos Materielverket. Materielverket förstår inte att industrin vill behålla sig rätten att hålla på forskningsresultat.”
”Materielverket behöver utveckla kompetens för att arbeta med högre systemnivåer. Materielverket behöver kompetens för ”optimal ledning av evolutionär verksamhet”.”
”Materielverkets roll är att vara en bra kravställare. De får inte tappa för mycket kunnande i det avseendet. Industrin kan inte ta över Materielverkets roll. Materielverket behövs som teknisk resurs.”
”Materielverket bör vara duktiga på att ställa krav och ligga i frontlinjen vad beträffar tekniska lösningar. Materielverket anser att de ska vara en teknikresurs medan Försvarmakten ska underhålla och följa upp materiel.”
”Industrin kan inte ta hand om vidmakthållandet eftersom leve-

rantörerna är för beroende av finansiering och kontinuitet i kassaflödet”.

”Kompetensavtappning hos Materielverket på systemnivåer där upphandling sker i praktiken. Upphandling sker på systemnivåerna 3 och 4 – på dessa nivåer har Materielverket tappat kompetens.”

”Kvalitetssäkringen av delleveranser är svår att klara. Kvalitetssäkringen av delleveranser kräver stora resurser. Materielverket saknar kompetent personal till detta arbete.”

- Materielverket har fel balans mellan egna resurser och konsulter:

”Kompetens i fokus kan tillgodoses på olika vägar. Gränsen mellan anställd och leverantörer av kompetens blir alltmer oskarp – olika former är möjliga och bör övervägas.”

”Materielverket har svårt att upphandla kompetens utanför verket. Det kan ta fem till tio år att lära upp en civilingenjör – ofta finns extern utbildning att tillgå.

”Relationen till Totalförsvarets forskningsinstitut kan utvecklas.”

”Totalförsvarets forskningsinstitut står för forskningen. Materielverket använder sedan forskningsrönen för sin verksamhet.”

”Totalförsvarets forskningsinstituts roll som kunskapspartner till Materielverket är viktig och kan behöva formaliseras mer.”

”Bolagisering av delar av Materielverket bör övervägas – men det övergripande kravställer- och systemupphandlingsansvaret bör ligga kvar.”

”Det skulle kunna funka att ha en myndighetsbas – halva Materielverket och sen hyra in folk från myndighetsresursbolag.”

”Tjänsteupphandlingen är oerhört stor genom åren. I dag finns 1000-tals konsulter Materielverket är beroende av. Behåll kärnkompetensen (jfr med Riksbanken och dess bolag Svenska Pengar AB – flera har gjort så tidigare). Nya uppgifter för Materielverket behöver då inte betyda mer personal till själva myndigheten Materielverket.”

”Kontinuitet i kompetens och personaltillgång skulle kunna säkras i en ny bolagiserad del av Materielverket. Det är det enda sättet att komma runt den byråkratiska statliga stelheten.”

RA 4 Investering för framtida resurstillgång

Regeringskansliet

- Otydlig strategi för att påverka försvarsindustrins utveckling i Sverige:

”Det finns stora frågetecken kring hur kompetensen framöver ska fördelas mellan Materielverket och industrin samt hur den ”nya svenska modellen” ska se ut.”

”Tidigare fanns det unika svenska produkter. Nu är det inte så längre. Nu skaffar vi internationella vapen m.m. Tidigare stöddes svensk vapenindustri av försvarsdepartementet. Nu sker upphandling från flera utländska företag.”

”Tidigare fanns kravet att ha en svensk försvarsindustri med bredd. Nu är det inte så längre. I och med att den svenska försvarsindustrin minskar finns inte incitamentet att köpa svenskt. Det är emellertid inget principiellt problem.”

”Vi måste gå ut internationellt vid upphandling. Fortfarande görs vissa upphandlingar utan konkurrens. Det är omöjligt för ett litet land att bära kostnaderna för utveckling av systemen.”

”Upphandlingar börjar ofta i konkurrens, men sedan visar det sig att industrin ofta har samma ägare.”

”Europas vapenindustrier börjar gå åt samma håll som ”västkustfiskarna” som gått ihop och äger båtarna tillsammans. Det är omöjligt att hålla koll på alla ägarförhållanden. Man vet var specialkompetens finns, ibland försvinner den dock över en dag. Att upphandla i konkurrens kräver betydligt mer resurser.”

”Färre industrier och korsvis ägande begränsar konkurrensen.”

”Eftersom leverantörerna inte är lika stabila som tidigare – nya konstellationer, nya personer, utländska aktörer och ägare – ökar kompetenstrycket på Materielverket.”

Försvarsmakten

- Försvarsmaktens beredningsresurser är för kortsiktiga för att styra forskningsresurser:

”Att Materielverket är en försvarande faktor vågar jag inte säga. Det tar tid att få fart på kundsidan. Vi ligger hela tiden före. Det tar för lång tid hos kundsidan att uppmärksamma nya forskningsområden. För Totalförsvarets forskningsinstitut

innebär detta en trög bearbetningsprocess eftersom Försvarsmakten befinner sig långt ifrån det nuläge som Totalförsvarets forskningsinstitut befinner sig vilket leder till att Försvarsmakten ej vill ta till sig.”

”En kompetent långsiktig kund. Ett kompetent Materielverket bra för industrin – dock inte samma kompetens som igår. Lyfter fram utvecklingen mot mer tjänstebaserade produkter samt kompetens för det internationella perspektivet.”

Materielverket

- Materielverket har ingen strategisk plan som styr investeringar i framtida resurstillgångar:
 - ”Det saknas en internt nedbrytbar plan av uppdrag och strategier. Framför allt vad gäller på 2–3 års sikt.”
 - ”Den kompetens och kunskap Materielverket ska ha växlar med omvärldsförändringar.”
 - ”Vem säkerställer kompetens? Var ligger ansvaret? Efterlyser samlat grepp för strategi. Positivt till ett starkt Materielverket anpassat till nya förutsättningar. Den nya organisationen behöver dock ”köras in” – förbättringsområden finns.”
 - ”Hur säkerställa behövd kompetens vad gäller IT-system.”
- Materielverket har inte utvecklats tillräckligt för en aktiv roll i internationellt materielsamarbete:
 - ”Ny process i dag med andra serier och annat fokus. Detta reser krav på ny kompetens vilket bland annat framkommit utifrån ett internationellt perspektiv.”
 - ”Hur representerar Materielverket framöver staten i internationella och europeiska sammanhang?”
 - ”Materielverket kan anta en aktiv roll som nätverksarkitekt och byggare. Materielverket har en effektiv form jämfört med sina motsvarigheter i Europa.”
 - ”Materielverket har och bör utveckla kompetens för att gå in i aktivt samarbete.”
 - ”Materielverket är ej med internationellt vilket gör att deras teknikkompetens på sikt kommer att mattas av och kanske gå förlorad. ’Internationella Materielverk’ arbetar annorlunda än det svenska Materielverket.”
 - ”Villkoren för materielförsörjningen är komplex. Materielverket måste planera för olika scenarier, bland annat med hänsyn

till det internationella samarbetet. Man måste ha resurser för att ligga långt fram i detta arbete. Detta ställer nya och ökade krav på beredningsförmågan – vill vi ha ett flexibelt Materielverket som planerar för olika scenarier kommer det att kosta pengar.”

”Sexstaters samarbetet och övriga relationer inom det internationella samarbetet måste tas omhand.”

”Konstaterade att deltagande inom Lagen om offentlig upphandling i dag bygger på finansiella resurser och inte på kompetens.”

”Trend (internationellt) mot ökat tjänsteinnehåll – stora tjänsteåtaganden – större åtaganden av leverantörerna. Exempel Holland och Australien.”

”Djupgående (internationella) relationer där utbildningsförmågan hamnar hos leverantör. Utveckling sker mot den civila marknaden vilket i sin tur reser nya krav.”

- Materielverket har inte utvecklats tillräckligt för sin roll att producera driftstöd:
”I Materielverkets styrdokument lyfts materieförsörjningen fram som det viktigaste. Men hur säkerställer man kompetensförsörjningen utifrån de nya förutsättningarna i och med att Försvarmaktens uppgift i huvudsak övergår från ett invasionsförsvar till ett insatsförsvar?”
- Materielverket investerar inte tillräckligt i kvinnlig kompetens:
”Endast 7 – 9 % är kvinnliga tekniker i organisationen.”

Industrin

- Det finns oklarheter i vad som för försvarets behov är särskilt viktig kompetens i industrin:
”Det finns oklarheter i hur svensk försvarsindustri behöver agera framöver. Det anses viktigt att behålla teknisk kunskap på en hög nivå inom Sverige för att kunna hävda sig i konkurrensen med omvärlden.”
”Kompetensutvecklingsavtal med företag. Kompetensutvecklingsavtal med industriföretag och andra (konsultföretag, forskningsinstitutioner m.fl.) bör övervägas.”
”Det internationella perspektivet. Finns det insikt om hur komplext det kommer att bli? Kräver kompetensuppbyggnad i både Materielverket och industrin.”

”Kompetensbasen bör vara större. Åtminstone totalförsvaret borde samordna. Ev. måste industrin samverka med varandra mer, t.ex. i institut. Viss samordning sker inom industrin på smala områden. Ingen kommer att kunna överleva och verka självständigt i Sverige i framtiden.”

Problemställningar för arbetskraft

M 1 Arbetsledning

Materielverket

- Några uppfattningar antyder en inte tillräckligt aktiv i ledning av den individuella kompetensutvecklingen:
 - ”Trygghet förutsättning för lärande och kompetensutveckling”
 - ”Splittrad ledning, behov av ledningsutveckling.”
 - ”Behov (för en lärande organisation) av att arbeta i – och vidmakthålla olika sorters nätverk.”

M 2 Arbetsmiljö

Materielverket

- Otrivsel till följd av Materielverket yttre :
 - ”En tydligare profilering av Materielverket bör ske. Materielverket i dag är en dold/hemlig borg på Gärdet. Inga skyltar visar på Materielverket.”
- Otrivsel till följd av brister i stödsystem:
 - ”Mallar och dokument som ska fyllas i under processerna fungerar ej. Dessa går ej att finna. Allt tar lång tid i dag. Det finns också oklarheter vad Materielverket vinner med det nya tänkandet”
 - ”Processer behöver brytas ner så att de kan utgöra ett stöd för medarbetarna.”
 - ”Stödsystemen brister i organisationen. Systemen som finns för att styra produktionen är ej klara. Stödsystemen är administrativt krångliga.”
- Otrivsamma relationer mellan militär och civil personal:
 - ”Det existerar en militär hierarki inom Materielverket som inte

är önskvärd. En överste på Materielverket behöver inte alltid prata med en överste inom Försvarsmakten.”

- Otrivsel till följd av dålig uppskattning av den kompetens man har:
”Det ska vara kul att gå till jobbet – så är det inte på Materielverket i dag. Många av de 400 i kompetenscentrum upplever att de har en otydlig roll och känner en stor osäkerhet. Det är viktigt att kompetens finns i alla systemnivåer.”

M 3 Motivation

Materielverket

- Låg värdering av den nya organisationen inverkar negativt på motivationen:
”Omorganisationens värde omfattas inte av alla. Åsikterna om omorganisationen är olika.”
”Behov av att känna sig stolt över att arbeta på Materielverket.”
”Det verkar saknas harmoni hos personalen pga. av den nya organisationen.”
”Medarbetarna lever inte bara för sig själva utan bör vara en del av helheten, formerna för detta måste upp på bordet.”
- Låg motivation till följd av upplevt påtvingande av omotiverad förändring:
”Ständig förändring måste accepteras – avgörande är att befinnlig personal förstår och accepterar detta – likaså att det finns medvetenhet om detta hos den personal man rekryterar. Materielverket måste ges tid, utrymme, flexibilitet att för att tänka framåt – man måste komma ihåg att utgångspunkten är att Materielverket ska vara nyttiga för Sveriges säkerhet .”
”Förändringsprocess måste drivas igenom trots internt motstånd – uthållighet.”
”Behov av att finna och stödja drivkrafter hos personalen som kan fortsätta utvecklingen i organisationen.”
”Att få personal med sig – peka ut utvecklingen 5–10 år framåt. Hur kommer denna att se ut?”
”Vi har anmält att vi ej klarar kvalitetssäkringen av delleveranserna. Folk har slutat. I bästa fall tar det fem år att komma tillbaka till kompetensnivån man hade tidigare.”

- Materielverket undersöker inte personalens motivation:
 ”Intressentanalyser genomförda men motivationsanalyser och profilanalyser för personalen saknas.”
 ”Analys behövs av organisationskulturens påverkan på kompetensförsörjningen (värderingar och attityder).”

M 4 Belöning

Materielverket

- Materielverkets belöningsystem är inte avstämt mot arbetsmarknaden:
 ”Materielverket måste ha större frihet att anställa. Materielverket borde få spela med mer marknadsmässiga villkor vid rekrytering av ny kompetens eftersom det är en konkurrensutsatt verksamhet.”
 ”Folk lämnar Materielverket i dag – många av verkets mest kompetenta lämnar! De får 40 procent högre lön hos konsultföretag. De går sen in i Materielverket som konsulter och gör samma jobb. Detta blir ohållbart för Materielverket i längden – dyrt! Dessutom ger det dem som arbetar kvar för Materielverket lägre motivation.”
 ”Oförmånliga villkor – lön, men också arbetsförhållanden – gör att personal går över till näringslivet. Samma person som nyligen varit anställd vid Materielverket kommer igen som konsult, med betydligt högre kostnad som effekt för Materielverket.”
 ”Behov finns av att kunna använda lönen som morot och styrmedel, mer flexibel lönesättning, som är efterfrågsstyrd.”
- Materielverket har inte likvärdiga karriärmöjligheter för sin kärnkompetens:
 ”Det finns nu bara en ’karriärväg’, tioårig projektledarutbildningen för tekniker.
 ”Teknisk kunskap räknas mest, jfr IPT som kräver många kompetenser i samverkan.”
- Möjliga karriärvägar i Materielverket är inte tydliga:
 ”Efterlyser klara karriärvägar i organisationen för att ytterligare kunna bygga upp den egna kompetensen.”
 ”Behov av incitamentsstruktur”

Problemställningar för uppdrag

U 1 Uppdragstagarens produktdefinition för beställarens acceptans

Riksdagen

- Politikerna definierar inte sina åtaganden på ett sätt som uppdragsställaren kan acceptera:
”En del av detta sammanhänger med att Materielverkets styrning och Försvarmaktens styrning inte hamnar på nivå 2. Politikerna på systemnivå 0 gör inte sitt. Det är oklart och otydligt vad systemgränserna och ansvaret går.”

Regeringskansliet

- RK definierar inte sina åtaganden på ett sätt som uppdragsställaren kan acceptera:
”Man måste bestämma sig vart någonstans ribban ska ligga.”

Försvarmakten

- Försvarmakten definierar inte sina åtaganden på ett sätt som statsmakterna kan acceptera:
”Efterlyste funktionsstudier på lägre nivå. Det måste finnas förmåga att gå från strategiska beslut till operativ verksamhet (strategisk loop).”
”Försvarmakten är anslagsstyrd. 3 procent är max-tak för anslagssparande. Det anses för lite, cirka 25 procent anses behövas för att ge Försvarmakten större flexibilitet. Materielverket är mycket beroende av vilka uppdrag de får. I slutet av året måste Materielverket ibland bromsa produktionen. Industrin vill emellertid inte sakta ner kostnadsfritt vilket gör att det blir dyrt att hantera ”bromsningar och pådrag” i samband med verksamhetsårets slut. Materielverket nämnde själva stort slöseri med skattepengar.”

Materielverket

- Materielverket definierar inte sina åtaganden på ett sätt som uppdragsställaren kan acceptera:
 - ”Materielverket tar inte ansvar för konstruktionen i dag. Det handlar om avtal.”
 - ”Materielverket tar aldrig något egentligt ansvar för vad de gör.”
 - ”Försvarmakten får alltid betala Materielverket, även om Försvarmakten kan tycka att tycker att leveransen brister.”
 - ”Materielverket är så slimmad i dag att det är svårt att lita på att Materielverket kan fullgöra ärenden tillräckligt fort. Det kan hända att de är upptagna i sex månader framåt när man behöver beställa en tjänst.”
 - ”Bättre samarbete med civila myndigheter t.ex. Överstyrelsen för civil beredskap (behövs).”
 - ”Större kontinuitet behövs i kundrelationen. Större kontinuitet behövs i procedurer och kompetens hos kunderna.”
- Materielverket definierar inte ledningsstödsåtaganden som är anpassade till Försvarmaktens behov:
 - ”Försvarmakten och Materielverket måste hitta bättre och effektivare samverkansformer dock inte slå ihop organisationerna. Staketet mellan Försvarmakten och Materielverket står ganska rätt i dag. Materielverket försöker ta den systemroll som man inte har i dag inom Försvarmakten.”
 - ”Försvarmakten vet inte vem som gör vad inom Materielverket, vilket innebär att det är svårt att veta vem de ska prata med – det är svårt att komma in med beställningar av systemstöd.”
 - ”Ej bra att behöva konkurrera om Forskning och teknikutvecklingsmedlen med Totalförsvarets forskningsinstitut m.fl., skapar ej samarbetsklimat.”
 - ”Tydligare gränssnitt F = forskning och T = teknikutveckling behövs.”
 - ”Det är viktigt att få en effektivare resursanvändning inom anslagen. Det är också viktigt med kassaflödet. Det bör Materielverket börja titta på mer.”

Industrin

- Materielverket driver inte på industrin mot åtaganden på önskad systemintegrationsnivå:
”Industrin tycker att Materielverkets roll är att driva upphandlingar och materialanskaffningsprojekt. De har mycket att ta hänsyn till, miljölagar osv. Rollerna är mycket otydliga inom Materielverket. Det har sagts på departementsnivå o.s.v. att ansvar ska flyttas över från Materielverket till industrin. Detta skiftar emellertid beroende på vilken handläggare som handlägger olika frågor. Detta gör att det är problem att klara rimliga handläggningstider mm. De har upplevt att mycket istället har blivit Materielverket-leverans dvs. industrin får ej leverera. Materielverket fortsätter inte att driva igenom vad högre nivåer, exempelvis departementen, drivit igenom. Enskilda handläggare ser om sina egna intressen. Oklart huvudägande.”

U 2 Kommunikation avseende önskemål

Uppdragsdialoger (i hela kedjan från Riksdagsbeslut till industrins underleverantörer):

- För lite/för sen kommunikation om önskemål för internationella samarbeten:
”Försvarmakten befinner sig i en kraftfull omstrukturering som tar all kraft samtidigt som regeringen bestämt sig för att Försvarmakten ska prioritera deltagande i internationella processer.”
”Internationaliseringen är det viktigaste som Materielverket står inför. Måste finnas backning även på departementsnivå.”
”Industrins deltagande i hela processen. Nationell enighet innan man beger sig internationellt för att delta i nätverk.”
”Fortfarande brist på samsyn, men successiv förbättring.”
”Generellt har vi numera mer av samsyn än tidigare. Det går lättare att diskutera med Försvarmakten. Försvarmakten, Materielverket och Totalförsvarets forskningsinstitut är relativt överens om sina roller.”
- Bristande IPR-avtal begränsar kommunikationen kring krav önskemål på framtida produkter:

”En ITP-liknande verksamhet borde finnas runt detta (materielbehov på medellång sikt), så att industrin vet hur de ska hänga med i den internationella konkurrensen inom området. Materielverket borde förbättra sig i IPR. Stor brist på insikt i dag i industrins behov finns hos Materielverket. Materielverket förstår inte att industrin vill behålla sig rätten att hålla på forskningsresultat. Industrin vill ej att t.ex. tyskarna eller företag i andra länder ska få rätt till och kunskap om svenska industrins produkter och utvecklingskunnande genom Materielverket. Statliga myndigheter i andra länder behåller resultat för sig själva och sen betalar de industrin bättre royalty.

”Materielverkets kommunikation och samarbete med industrin måste förenklas. Materielverket behöver också finna nya leverantörer för att klara försvarets nya inriktning och behov.”

”En öppen dialog mellan Materielverket, kund, leverantör och ägare ställer höga krav på relationer och kompetens. Totalförsvarets forskningsinstitut vill ha ett starkt Materielverket.”

”Försvarmakten och kanske även Materielverket är dåliga på att bearbeta den forskning som Totalförsvarets forskningsinstitut tillhandahåller.”

- För lite/för sen kommunikation om önskemål för beställda produkters egenskaper:

”Materielverket uppfattas som väldigt trögrodd. Organisationen klarar inte av att lyfta huvudet från ett område till ett annat. Materielverket har också problem att ställa om sig snabbt och släppa projekt som är på väg ner”.

”Fortfarande brist på samsyn, men successiv förbättring. Anskaffningen är dynamisk. Mycket av teknikutvecklingen är ett producentansvar. Det finns en risk i teknikutvecklingen, styrningen mellan beställaren och Materielverket handlar mycket om kommunikation. Det krävs att Materielverket har ett tydligt inslag av militärer. Det är viktigt med färskt verksamhetskunnande.”

”Försvarmakten och Materielverket utgår från olika vyer vad gäller produkter och system. Medan Materielverket fokuserar på produkten så utgör den för Försvarmakten bara en del i en större helhet där allt måste finnas på plats – den tekniska komponenten utgör bara en del av ett större system.”

U 3 Nedbrytning, delprodukters definition

Riksdagen

- Riksdagsbesluten är otydliga eller olämpligt formaterade:
”Försvarsbesluten ska vara tidsmässigt kortare och mer klarlagda i tillförlitliga planer. Förbanden planerar på ett bra sätt men de stämmer ej av ekonomiskt så bra.”

Regeringskansliet

- Regeringen avgränsar inte tydliga ramar eller definierar oskarpa ramvillkor:
”Uppdragsstyrning – Hela kedjan. Uppdrag bara formell del. Uppdrag = att kund och leverantör är överens – betyder att man kan lägga det på valfri nivå. Går att inkludera strategiska hänsynstaganden. Försvarmakten förändrar sin roll som kravställare. Detta märks t.ex. i Helikopter 14-projektet (en mycket komplex process). De särskilda förutsättningar som gäller måste beaktas.”
”Tidigare kunde vi sälja varor på export nu är det direktiv att vi ska samarbeta med Europa. Rollerna mellan Materielverket och Industrin är särskilt viktiga att utreda och fastställa.”
”Gränsupplösning mellan civilt och militärt. Försvarmakten får större civila uppgifter. Materielverket får då influenser från andra. Försvaret bygger alltmer på att utnyttja/integrera civilt materiel. Det behövs en nationell kraftsamling. Det är svårt med frivillig samordning. Samordning sker i dag genom de konsulter som jobbar åt flera myndigheter. System måste kunna fungera tillsammans mellan myndigheter t.ex. ledningssystem. I dag är inte system integrerade. Vid en krissituation borde det vara mer samkört så att myndigheter kan samarbeta mer.”
- Regeringskansliet ställer inte direktuppdrag till Materielverket på ett bra sätt:
”Departementsuppdrag bör kunna utföras utan omvägar.”
”Materielverkets relation till ägaren behöver ändras p.g.a. av internationaliseringen.”
”Rollerna mellan Materielverket och Försvarmakten är inte

helt tydligt definierade och accepterade mellan myndigheterna i dag. Ågaren behöver hjälpa till för att bringa ökad klarhet.”

Försvarmakten

- Försvarmaktens kommunicerar inte sitt materielbehov eller avger otydliga intentioner på medellång sikt:
”Industrin ser inte att det finns en bas för företagande på det medellånga siktet. Ingen vågar vara trogen i det medellånga perspektivet. Det saknas delmål. Kortare och längre sikt arbetas det på, men delmål från Försvarmakten saknas vad gäller efterfrågan av beställningar från industrin.”
”En ITP-liknande verksamhet borde finnas runt detta så att industrin vet hur de ska hänga med i den internationella konkurrensen inom området.”
- Försvarmakten delar inte upp sitt materielinvesteringsbehov i lämpliga poster:
”Det finns en konflikt mellan Försvarmaktens reella styrning i form av materielplanen och Försvarmaktens materieförsörjningsstrategi. Materielplanen blir för detaljerad och materielobjekt relateras till utgifter per år. Materieförsörjningsstrategin understryker funktionalitet och flexibilitet, alternativa val.”
”Långsiktiga avtal står i strid med flexibilitet i en föränderlig omvärld.”
”Behov av ett dynamiskt avtalssystem – existerande samtalsformer behöver ses över. Parterna bör inte bindas upp så långsiktigt som de gör i dag . Industrin måste få betalt genom hela leveransen – inte enbart vid avlämningen.”
”Industrin måste ha möjlighet att tjäna pengar även om projekten läggs ner eller stannar på planeringsstadiet.”
”Affärsformer som stöder långsiktighet. Det behövs affärs- och samverkansformer där Materielverket kan få till stånd en bättre långsiktighet också för egen del. Typservice-avtal med industrin – som redan förekommer inom flyget – bör övervägas.”
”Det tar för mycket resurser att upphandla varje år för Materielverket. Därför måste Materielverket ha mer långvariga kontrakt. Sedan får industrin garantera viss kvalitet för framtiden”.
”Längre kontrakt ger lägre priser, genom att företaget tryggar en orderingång och vågar anställa. Detta vinner Materielverket på.”

”Ett nära samarbete Försvarsmakten–Materielverket och Högkvarteret är ett måste. Successivt arbete behövs för att klara detta. Industrin kan inte ta lika långa kontrakt som tidigare. Kontrakten måste vara tydligare och kortare. Ett nära samarbete krävs. Materielverket i framtiden måste klara av att hålla samman de olika intressenterna.”

- Försvarsmakten fullföljer inte uppdragsdialoger med Materielverket tills en samsyn på lämpliga investeringsposter uppnåtts:
 - ”Bristande dialog om hur man ska gå vidare efter att beställning lagts på demonstrator/prototyp. Systemtänkande saknas i Högkvarteret.”
 - ”Ett problem inom Försvarsmakten är att man i dag inte riktigt klarar av att beställa serier utifrån en prototyp.”
 - ”Det är förbandsstrukturen som ska bestämma materielstrukturen och det är Försvarsmakten som ska specificera materiel-systemen. Materielverket tenderar att hoppa över förbandsstrukturen och gå direkt på förmågan.”
 - ”Försvarsmakten är så starka och Försvarsmakten svaga då det rör sig om kunskap vid beställningar. Försvarsmakten har problem att styra Materielverket.”
 - ”Vi ska både ha ett ömsesidigt förtroende och vara affärs-mässiga. Det är otydligt och svårt att genomföra.”
 - ”I dag går Högkvarteret direkt till industrin och industrin går till Försvarsmakten. Det spelas över Materielverkets huvud ofta. Skruv och mutternivå i Materielverket (systemnivå 3–5). Denna kompetens kan industrin ta över till sig. Nivå 2 och 3 samt anskaffning avseende vidmakthållande och avveckling ska ligga hos Materielverket.”

Materielverket

- Materielverket har ineffektiva inledande processteg i sin produktframtagning:
 - ”Upplevd tröghet i pengarna som kommer tillhanda Totalförsvarets forskningsinstitut via Materielverket. Materielverket kunde vara betydligt effektivare i att distribuera de pengar man fått för att verkställa Försvarsmaktens beställning.”
 - ”Uttryckte förståelse för att längre och mer komplicerade upphandlingar tar tid men påtalade att mindre upphandlingar tar för lång tid – Materielverket kom inte in med beställningar

tillräckligt snabbt. Lagen om offentlig upphandling lyftes här fram som en faktor som innebar att kunden inte alltid kunde vända sig till den leverantör han egentligen ville.”

U 4 Realisering av delprodukter

-

U 5 Integration till full produkt

Materielverket

- Certifiering av olika producenter måste samordnas bättre:
”Man måste se över samordningen vad gäller provningsverksamheten i certifieringssammanhang. En samordning av certifieringen mellan Försvarmakten, Materielverket och industrin vore önskvärt. Annars blir det svårt om vi ska handla utanför Sverige och dyrt med provningsförfarande.”

Förteckning över underlagsrapporter upprättade av experter och sekreterare m.fl. i STYROM-utredningen

Utredningen lämnade uppdrag till experterna i utredningen att inkomma med redovisningar i olika frågor. Följande underlagspromemorior har bidragit till de överväganden som redovisas i betänkandet. Dessa underlag har arkiverats tillsammans med övrigt underlag i utredningen.

Område: styrning

Brigadgeneral Christer Lidström:

- Brister i uppdragsstyrningen; 2001-11-10
- Brister i statsmakternas styrning; 2001-11-12

Överste 1 graden Mats Hellstrand:

- Brister i uppdragsstyrningen; 2001-11-23
- Brister i statsmakternas styrning; 2001-11-23

Direktör Anders Andersson:

- Brister i statsmakternas styrning av FMV; 2001-11-15

Ekonomidirektör Mats Wikström:

- Övergripande styrning (Ekonomi); 2001-11-27

Avdelningsdirektör Christer Olauson:

- Styrning och organisation av materielförsörjningen (Civilt försvar); 2002-01-15

Område: resurser, kompetens och effektivitet

Brigadgeneral Christer Lidström:

- Fördjupad problemanalys av resursanvändning; 2001-09-17

- Effektivitetsmått; 2001-11-01
- Konsekvensanalys kompetensbehov vid FMV, Försvarmakten och departementet; 2001-09-24

Överste 1 graden Mats Hellstrand:

- Översiktlig bedömning av de brister avseende resurser och kompetenser i FMV's organisation, i Försvarmaktens materielledning och inom Regeringskansliet; 2001-09-21
- Försvarmaktens personella resurser i dagsläget och kompetensernas sammansättning; 2001-10-25
- Försvarmaktens personella läge med hänsyn till de krav som en kommande anskaffningsprocess ställer; 2001-10-25

Överingenjör Hans Elger:

- Kompetens inom försvarets myndigheter i relation till materieförsörjningen sedd ur FOIs synvinkel; 2001-09-19
- Begärd komplettering avseende framtida förändringar av FOIs resursbild; 2001-11-28

Direktör Anders Andersson:

- Kompetenssituationen vid FMV, FM och Fö; 2001-09-20

Område: organisation

Brigadgeneral Christer Lidström:

- Organisatoriska konsekvenser av förslag om resursändringar (FMV); 2001-11-14

Överingenjör Hans Elger

- Organisation och styrning av materieförsörjning i andra länder. Europeiska organ; 2001-11-27

Område: särskilda utredningar

Försvarmakten/ Cap Gemini Ernst & Young:

- Tre framgångsrika materielprojekt; 2001-11-29

Direktör Anders Andersson:

- Fallstudie SK-60 motorbyte; 2001-11-09

- Fallstudie projekt StriC; 2001-11-09
- Synpunkter på FMV's provningsutredning; 2001-11-09

Ekonomistyrningsverket:

- Inledande probleminventering av Försvarets materielverk; 2001-09-10 (ESV 12-561/2001)

Promemorior upprättade av sekreterarna

Claes Isander:

- Översiktlig beskrivning av anpassning av statsmakternas styrning och resursbehov till en ny materielförsörjnings- och forskningsstrategi för försvarets materielanskaffning; 2001-10-09
- Försvarsdepartementet: översiktlig bedömning av brister i resurser och kompetenser, RK personella resurser i dagsläget och mätmetoder och mått som används för uppföljning av effektivitet; 2001-10-23

Dag Brising:

- Anskaffningsprocessen för försvarsmateriel med fokus på verksamhetsområdet i FMV; 2001-11-23
- FMV:s nuvarande mått och metoder för att bedöma sin interna effektivitet; 2001-11-21
- Athéna-projektets följder; 2001-11-23

Tre framgångsrika materielprojekt

Analys av projekt FUM SLB, ARTE-740 och IRIS-T

Sammanfattning

Inom ramen för vår utredning, har en analys genomförts av tre exempel på materielprojekt som har infriat eller överträffat förväntningarna och därmed kan anses utgöra exempel på lyckade projekt. Analysen har genomförts av CAP Gemini Ernst & Young hösten 2001.

Analysen syftar till att identifiera framgångsfaktorer och kriterier för lyckade materielanskaffningsprojekt. Analysen har primärt baserats på fokusintervjuer med nyckelpersoner inom Försvarets materielverk och Försvarsmakten.

De studerade projekten har valts ut av Försvarets materielverk. Dessa var:

- FunktionsModell Stridsledning Bataljon (FUM SLB).
- ARTilleriEldledning (ARTE 740).
- samt InfraRed Imaging System – Thrust vector/ tail control (IRIS-T).

Projekten anses lyckade på grund av väl fungerande produkter, väl genomförda projekt, nytänkande i arbetsmetoder eller genomförda med ett väl fungerande internationellt samarbete.

De tre viktigaste identifierade framgångsfaktorerna är kontinuitet hos nyckelpersoner, tydliga mätbara mål samt ett projektledarskap som bidrar till ett positivt projektklimat

Ett antal viktiga förutsättningar för att lyckas bra med materielanskaffningsprojekt har identifierats. Dessa kan delas in i följande fem områden:

- Skapa en god start via omsorgsfull planering.
- Samspel mellan förmågor, teknik och människor.
- Kommunikation och förankring.
- Tag hänsyn till systemsamverkan och föreskrifter.

- Samspel mellan projekt och linjeorganisationerna.

Försvarsmakten bör överväga ett antal åtgärder för att öka andelen lyckade materielprojekt:

- Utveckla förmåge- och systemtänkande.
- Säkerställ kontinuitet i användargrupper.
- Medverka aktivt i användargrupper.

bör överväga ett antal åtgärder för att öka andelen lyckade materielprojekt:

- Definiera och säkerställ framtida kompetens inom projektledning och systemteknik.
- Förstärk projektledarrollen genom renodling och stöd från linjeorganisationen.
- Utveckla relationerna med försvarsindustrin och andra länders materielverk.

1 Uppdragsbeskrivning

Problemformulering och bakgrund

Förutsättningarna för att bedriva en effektiv materieförsörjning har förändrats i grunden, bland annat på grund av :

- Sveriges nya försvarspolitik från invasions- till insatsförsvar.
- Internationalisering inom försvarsmaterielområdet.
- Omstrukturering av försvarsindustrin.
- Teknisk utveckling.
- Omorganisation av Försvarsmakten och Försvarets materielverk.

Inom ramen för den pågående statliga utredningen av Försvarets materielverk, STYROM, önskades en utredning av tre exempel på projekt som har infriat eller överträffat förväntningarna, samt anses utgöra exempel på lyckade projekt.

Förväntat resultat

Projektet avsåg att tillhandahålla en utredning av materielprocessen i Försvarets materielverk, baserat på analyser av ett antal verkliga materielanskaffningsprojekt. Analysen syftade till att identifiera framgångsfaktorer och kriterier för lyckade materielanskaffningsprojekt.

Omfattning och avgränsning

Utredningen skulle genomföras ur ett Försvarets materielverk-perspektiv, dvs. med inriktning mot Försvarets materielverk:s involvering, och innefatta hela värdekedjan i materielprocessen för de studerade projekten. Någon teknisk utvärdering av studerade objekt eller bedömning av funktionalitet relativt militära strategiska och taktiska krav skulle inte genomföras.

Tillvägagångssätt

Analysen baserades primärt på fokusintervjuer med nyckelpersoner inom Försvarets materielverk och Försvarsmakten. Vidare studerades sekundärinformation i form av olika dokument.

Sammantaget intervjuades 26 personer inom projekten från Försvarsmaktens Högkvarter och förband, Försvarets materielverk, och Totalförsvarets forskningsinstitut.

Dokumentation om projekten granskades. Denna har omfattat presentationer, projektplaner, huvudtidplaner, offerter och projekt-rapporter.

2 Analys

Urval av analyserade projekt

De tre analyserade projekten har identifierats och valts ut av Försvarets materielverk. De kan översiktligt beskrivas enligt följande tabell.

| | FUM SLB | ARTE 740 | IRIS-T |
|---------------------|--|--|---|
| Projektnamn | FunktionsModell StridsLedning Bataljon | ARTilleriEldledning 740 | InfraRed Imaging System – Thrust Vector/Tail control |
| Försvarsgren | Armén | Marinen (Kustartilleri) | Flygvapnet |
| Ekonomisk ram | MSEK 100 | MSEK 670 | MSEK 2000 |
| Status | Projektet slutfört | Projektet i utvecklingsfas | Projektet i utvecklingsfas |
| Produkt-Beskrivning | Ett installerat datoriserat ledningsstöd för Stridsfordon 90 familjen | En flexibel ledningsplattform med integrerad radarsensor monterad på terräng-gående fordon | En infraröd robot för luftstrid, såväl attack och självförsvar, på nära och medeldistans |
| Projektets syfte | Metodvalidering, samordning av utvecklingsprojekt samt samla erfarenheter och krav inför utveckling av SLB | Framtagande av system för under rättelse-inhämtning och – delgivning, ledning av strid mot luft-, sjö- och markmål samt viss förbandsledning | Via internationellt samarbete utveckla en robot som kan utgöra huvudbeväpning för JAS 39 Gripen |

Kriterier för ett lyckat projekt

Intervjupersonerna har uppgivit fyra huvudorsaker till att de tre projekten har utpekats som lyckade projekt.

1. De hade resulterat i väl fungerande produkter. Projektet FUM SLB ansågs tillgodose funktionella krav och har rönt stort intresse inom Försvarsmakten. Inom ARTE 740 har integration av fordon med radarkomponenter fungerat bra. IRIS-T har haft relativt få tekniska problem och det bedöms att uppsatta krav på prestanda kommer att infrias.

2. Projekten är väl genomförda. FUM-SLB har följt spelreglerna mellan Försvarets materielverk och Försvarsmakten och inga stora misstag har skett i detta projekt. För ARTE 740 – projektet har uppsatta tids- och kostnadsramar i huvudsak hållits. IRIS-T bedöms vara ett effektivt, smidigt och konfliktfritt projekt med god ledning och bra styrning.
3. Projekten använder nytänkande i val av arbetsmetoder. FUM SLB innebär en iterativ utveckling av ledningsmetodik och teknik. Projektet har tidigt haft fokus på användargränssnittet människa – maskin. ARTE 740 tillämpar en modulär uppbyggnad och utnyttjar befintliga system inom Försvarsmakten. IRIS-T har ett stöd till projektledningen i form av ett beredningsorgan (ICG) till styrgruppen.
4. I fallet IRIS-T ansågs det också vara ett exempel på ett väl fungerande internationellt samarbete. Det är det första multinationella projektet där Sverige deltar. Sverige anses också i arbetet ha fått igenom viktiga krav.

Primära framgångsfaktorer

Intervjupersonerna har sammantaget för de tre projekten pekat ut tre primära framgångsfaktorer. Graderingen avser i en skala 0–4 om faktorn för projektet har varit mindre viktig eller mer viktig:

| Primära Framgångs-faktorer | FUM SLB | ARTE 740 | IRIS-T | Kommentarer |
|---|---------|----------|--------|---|
| Kontinuitet hos nyckelpersoner | 4 | 4 | 1 | Viktigt för att bygga upp och behålla erforderlig kompetens |
| Tydliga mätbara mål | 2 | 4 | 4 | Förutsättning för projektstyrning. Skapar enighet |
| Projektledarskap som bidrar till ett gott projektklimat | 3 | 2 | 4 | Skapar delaktighet och engagemang |

Framgångsfaktorer med lägre prioritet

Det finns ytterligare framgångsfaktorer som dock i intervjuerna har givits en lägre prioritet eller har ansetts vara en följd av de tre primära faktorerna:

| Sekundära framgångsfaktorer | FUM SLB | ARTE 740 | IRIS-T | Kommentarer |
|---|------------|-------------|--------|--|
| Tydlig etappindelning och förfinade utvärderingskriterier | 2 | 1 | 2 | Sätter press på industrin. Ger en ökad flexibilitet och bättre styrning |
| Projektet har egna mandat och resurser | 2 | 2 | 0 | Kortare beslutstid. |
| Projektledarskap som bidrar till ett gott projektklimat | 3 | 2 | 4 | Enklare beslutsvägar |
| Väl underbyggda beslut | 1 | 2 | 1 | Skapar delaktighet och engagemang |
| Risikanalys och åtgärdsstrategier | 1 | 2 | 0 | Viktigt för en bra projektstart |
| Noggrann och tydlig projektplanering | 1 | 1 | 2 | Tvingar projektet att fokusera på problemlösning |
| Omsorg vid rekrytering av projektmedlemmar | 0 | 1 | 1 | Betalar sig i slutet av projektet. Förutsättning för bra styrning |
| Extern utvärdering av varje fas | 0 | 0 | 0 | Viktigt för att skapa kontinuitet i projekten |
| | | | | Kan underlätta bedömning av industrins arbetsinsats och föreslagna lösningar |

Kategorier av framgångsfaktorer

De redovisade framgångsfaktorerna kan delas in i olika kategorier. Dessa tre är projektets ledarskap och dess medarbetare, projektets struktur, planering och uppföljning samt linjeorganisatoriska aspekter.

Vad gäller projektledningen kan betydelsen framhållas av ett ledarskap som bidrar till ett gott projektklimat. Kontinuitet erfordras för nyckelpersoner och omsorg krävs vid rekrytering av projektmedlemmar.

Vad det gäller projektets struktur, planering och uppföljning finns flera väsentliga framgångsfaktorer. De är att det finns tydliga och mätbara mål för projektet samt en noggrann och tydlig projektplanering. Det ska finnas en tydlig etappindelning och fördefinierade utvärderingskriterier. Besluten ska vara väl underbyggda. Inom projektet ska finnas en riskanalys och åtgärdsstrategier. I denna kategori faller också en extern utvärdering av varje fas.

De flesta av dessa framgångsfaktorer utgör också aspekter som berör linjeorganisationerna vid Försvarmakten och Försvarets materielverk. Det kan också uttryckas så att det råder ett samband mellan Försvarmaktens och Försvarets materielverks linjeorganisationer och materielprojektens framgångsfaktorer.

Brister och förbättringsmöjligheter

Trots att projekten överlag anses framgångsrika har vissa brister, tillika förbättringsmöjligheter, påpekats vid intervjuerna.

För projektet FUM SLB fanns en resursbrist inom Försvarets materielverk avseende personer med rätt kompetens, vilket hade samband med omorganisationer. Projektledarrollen borde renodlas, främst inom användargruppen, så att mer tid ägnades för projektledarskap och mindre tid lades på metodkunskap. En bättre samverkan borde finnas mellan Försvarets materielverk och Försvarmakten för att maximalt koordinera teknik, organisation och människor, t.ex. avseende utbildning av personal på ny materiel. Industrirelationerna borde utvecklas mot strategiska samarbeten och gamla mönster och traditioner brytas upp. Sådana mönster som borde brytas kunde t.ex. vara att industrin initialt lovar för mycket, kan sänka priset för de första faserna i hopp om att ta igen förluster senare under materielens livscykel samt en tendens att leverera alltför enkla lösningar.

För projektet ARTE 740 saknades en struktur med en industriell kontraktsmotpart som huvudleverantör. Detta innebär att Försvarets materielverk systemansvar ökade och tog mer resurser i anspråk. Det fanns för projektet också en resursbrist inom Försvarets materielverk avseende personer med rätt kompetens, vilket

hade samband med omorganisationer. Det ansågs också att belöningsstrukturen inom Försvarets materielverk inte framhöll kompetenta medarbetare. Lönespannet till industrin var för stort för att rekrytera och behålla erfarna medarbetare och Försvarets materielverk behandlar alla olika kompetensområden likformigt.

För IRIS-T fanns det många inblandade parter vilket leder till kompromissbeslut. Byråkratins utformning skiljer sig åt mellan olika länder, vilket medför att vissa beslut kan ta onödigt lång tid. Brister har funnits inom Sverige, t.ex. avseende koordinering med gällande materielplaner. Till en början uppfattades Försvarsmaktens inställning och agerande vara inkonsekvent.

3 Slutsatser

Viktiga förutsättningar för att lyckas bra med materielanskaffningsprojekt

De tre studerade projekten pekar tillsammans ut flera viktiga förutsättningar för att lyckas bra med materielanskaffningsprojekt. De fem viktiga förutsättningarna är följande:

| Förutsättning | Genomförande |
|--|--|
| Skapa en god start via en omsorgsfull planering | <ul style="list-style-type: none"> - Fastställ tydliga mätbara mål och krav - Rekrytera "rätt" projektledare och – medlemmar - Formera tidigt "rätt" användargrupp - Dela in projektet i tydliga etapper - Skapa en tydlig struktur i projektorganisationen för att stödja ledarskapet |
| Samspel mellan förmågor, teknik och människor | <ul style="list-style-type: none"> - Koncentrera initialt arbete mot att definiera förmågor och funktionella krav - Anpassa lösningarna till vad tekniken medger i dag och rimligen i framtiden genom att involvera industrin tidigt - Samordna tekniska lösningar med förbandsutveckling, dvs. organisation och människor |
| Kommunikation och förankring | <ul style="list-style-type: none"> - Förankra projektet hos viktiga befattningshavare- - Informera aktivt om projektet internt inom Försvarmakten och Försvarets materielverk samt externt - Skapa intresse och efterfrågan ute på förband, dvs. hos användarna - Säkerställ att beslut fattas på rätt nivå - Kräv tillfredsställande beslutsunderlag |
| Tag hänsyn till systemsamverkan och systemföreskrifter | <ul style="list-style-type: none"> - Utnyttja befintliga komponenter och system så långt som möjligt - Tag tidigt hänsyn till gränssytor mellan samverkande system - Tag tidigt hänsyn till föreskrifter rörande ackreditering och systemsäkerhet - Förbered ansökan om eventuella avsteg från gällande föreskrifter tidigt i projektet |
| Samspel mellan projekt och linjeorganisationerna | <ul style="list-style-type: none"> - Säkerställ kontinuitet avseende projektledare, projektmedlemmar och användargrupper - Respektera och följ gällande spelregler - Stöd projektledaren - Uttala stöd för projektet i olika forum |

Viktiga orsaker till att projekt inte utvecklas som avsett

Slutsatserna av de analyserade projekten granskades mot andra studier av ett antal projekt som inte utvecklats på avsett sätt. Denna utvärdering indikerade att en trolig orsak till att projekten inte hade framgång var att nedan uppräknade förutsättningarna inte var uppfyllda.

| Förutsättning | ... som inte uppfyllts |
|--|--|
| Skapa en god start via en omsorgsfull planering | <ul style="list-style-type: none"> - Glidande målbild - Otydlig projektorganisation - Entydiga mål, men vag formulering, ingen TTEM - Orealistiska mål - Projektet saknade tydliga mandat - Före rekonstruktion saknades etappindelning - Utdragen och komplex kravspecifikationsprocess |
| Samspel mellan förmågor, teknik och människor | <ul style="list-style-type: none"> - Fokus på teknik - Projektet blev lidande i samband med nedläggning av förband - Bristande samordning av insatser inom Försvarens organisation - Avsaknad av aktuella systemmålsättningar |
| Kommunikation och förankring | <ul style="list-style-type: none"> - Forcerad beslutsprocess - Oklart ekonomiskt underlag - Problem med förserieexemplar uppmärksammades inte - Orealistiska ekonomiska kalkyler och tidplaner - Industrin underskattade projektets komplexitet - Bristande kommunikation mellan Försvarens makt och Försvarets materielverk |
| Tag hänsyn till systemsamverkan och föreskrifter | <ul style="list-style-type: none"> - Uppfylld inte gällande föreskrifter - För stort fokus på enskilda tekniska aspekter - Bristande hänsyn till krav som ställs på förband för internationell tjänstgöring - Bristande specifikation av gränzytor mellan samverkande system |
| Samspel mellan projekt och linjeorganisationen | <ul style="list-style-type: none"> - Oklarhet kring roller och spelregler samt bristande styrning och uppföljning - Bristande kontinuitet i projektledningen - Bristande prioritering medför lågt stöd för projektet - Periodvis tveksamt stöd för projektet inom Försvarens makt |

Åtgärder Försvarsmakten

För att skapa rätt förutsättningar för fler lyckade materielprojekt bör Försvarsmakten överväga ett antal åtgärder.

Förmåge- och systemtänkandet bör utvecklas i termer av strategiska och operativa förmågor. Traditionellt har stor vikt lagts vid materielplaneringen som sådan. De funktionella kraven bör fokuseras, dvs. frågan "vad" bör ställas före frågan "hur". På förmågeutvecklingen bör ett systemsynsätt appliceras. Detta systemsynsätt måste överensstämma med det systemsynsätt som utvecklas inom Försvarets materielverk avseende det tekniska perspektivet. Försvarsmakten bör utveckla gränssnitten mot Försvarets materielverk så att de stödjer och koordinerar ett systemtänkande inom såväl förmåge- som teknikperspektivet.

Kontinuitet bör säkerställas i användargrupper. Försvarsmakten bör göra det attraktivt att medverka i användargrupper. Det bör ställas krav på kompetens på deltagare och ett framgångsrikt deltagande betraktas som en merit. Duktiga personer bör inte befördas bort från användargrupper. Personal som har en attraktiv kompetens bör belönas på alternativa sätt. Projektmedverkan bör inte upphöra per automatik vid befordran till en ny linje-position.

En aktiv projektmedverkan bör säkras. Officerare bör utbildas i projektledning och projektmedverkan. Både projektledarskap och –medverkan ställer delvis andra krav på ledarskap än linjeorganisationer. Kunskap om pågående projekt bör spridas och förankras hos officerare på Högkvarteret och ute på förband.

Åtgärder Försvarets materielverk

För att skapa rätt förutsättningar för fler lyckade materielprojekt bör Försvarets materielverk överväga ett antal åtgärder.

Den framtida kompetensprofilen bör definieras med hänsyn till Försvarets ominriktning och utvecklingen mot mer komplexa tekniska system. För att säkerställa den framtida kompetensen bör alternativa vägar för kompetensförsörjning övervägas. Ett exempel på alternativ kan vara att skapa nätverk av systemkompetens och projektledare som sträcker sig utanför Försvarets materielverk. Man bör rekrytera, utbilda och behålla duktiga projektledare och specialister med systemkompetens. De utbildningssatsningar som sker sedan ett antal år tillbaka vid Försvarets materielverk bör fortsätta

och vidareutvecklas. Samtidigt bör lönegapet mellan Försvarets materielverk och industrin minska för främst erfarna personer.

Projektledarrollen bör förstärkas och renodlas. Rollen bör utvecklas mot ett större inslag av ledarskap och mindre av engagemang i detaljerade metod- eller teknikfrågor. Projektledaren bör stödjas genom att rutiner och stödsystem utvecklas för bemanning, styrning och uppföljning av projekt. Projektledaren bör ha mandat att förfoga över personella resurser.

Relationerna till industrin bör utvecklas mot strategiska nätverk. Industrin bör involveras tidigare i projekten för att minska ledtiderna i förstudie- och designfaserna. Försvarets materielverks ansvar för att bibehålla strategisk kompetens i svensk försvarsindustri bör tydliggöras.

Försvarets materielverk bör utveckla kontakter med andra länders materielverk och försvarsindustri. Basen av möjliga leverantörer och internationella samarbetsprojekt bör breddas.

Vår modell av materielförsörjning

1.1 Typ av modell

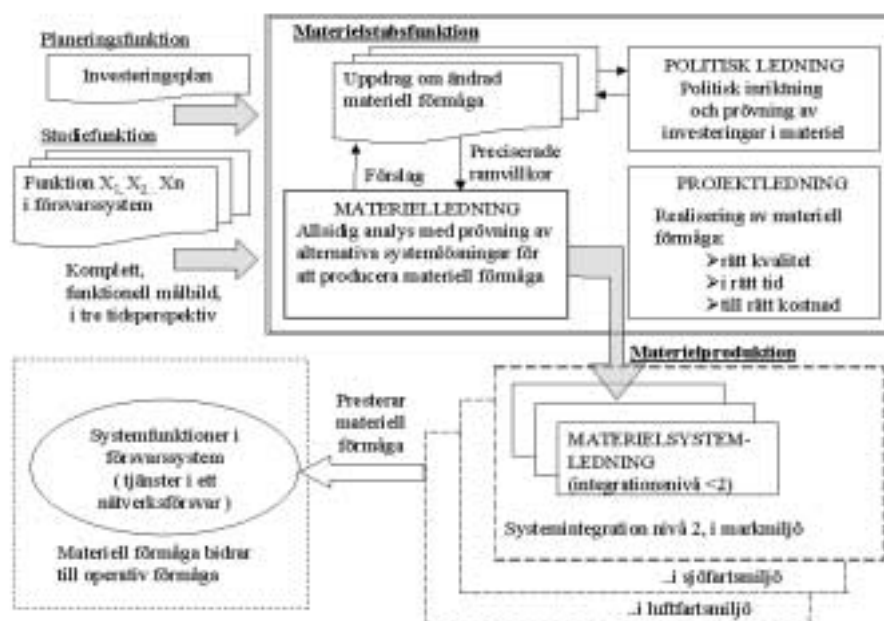
Materielförsörjningen kan studeras i olika skeden av livscykeln för ett materielobjekt, från studier till avveckling. Livscykeln spänner över decennier. En sådan processmodell är en god utgångspunkt för att i detalj utveckla arbetssättet i verksamheten. I varje skede finns en grupp aktiviteter som leder till ett beslut att låta utföra något, med en grupp aktiviteter som leder till förändring i materielen och dess prestationsförmåga. Vi har valt att utforma en speciell processmodell för analysen av myndigheternas resursanvändning. Modellen beskriver denna del av materielförsörjningen inom ramen för en materielstabsfunktion. Det är denna funktion som styr och låter utföra den produktion som leder till önskad materiell förmåga.

Denna definition gäller oavsett var i organisationerna resurserna finns. Utförare av materielproduktionen finns i mindre grad inom myndigheterna och då främst inom logistikområdet. Det är främst i försvarsindustrin som materielproduktionen sker. Materielstabsfunktionen beställer bl.a. följande slag av materielproduktion:

- Tillförsel genom investeringar i materielsystem och nya stödsystem för dessa.
- Tillförsel genom köp av förbrukningsförnödenheter.
- Modifiering genom ändringstjänster för mjuk- och hårdvara.
- Avveckling genom tjänster för skrotning eller försäljning.
- Stödsystemåtgärder genom ändringstjänster och återinvesteringar i stödsystemen.
- Logistiktjänster för hantering, drift och underhåll.

1.2 Ledningsområden

Figur 1. Sambanden mellan olika ledningsområden



I figur 1 visas samband mellan olika ledningsområden i modellen. Områdena har definierats för att i analyser av resursanvändningen kunna gruppera ledningsresurserna grovt efter kompetensbehov. Utgångspunkten är att Försvarsmakten leder materieförsörjningen samordnat och med stöd av Materielverket och Totalförsvarets forskningsinstitut samt under insikt av den politiska ledningen. Bilden redovisar således inte de ledningsuppgifter som krävs i den industriella realiseringen av materielsystemen.

För regeringen och försvarsmyndigheterna kan fyra ledningsområden identifieras:

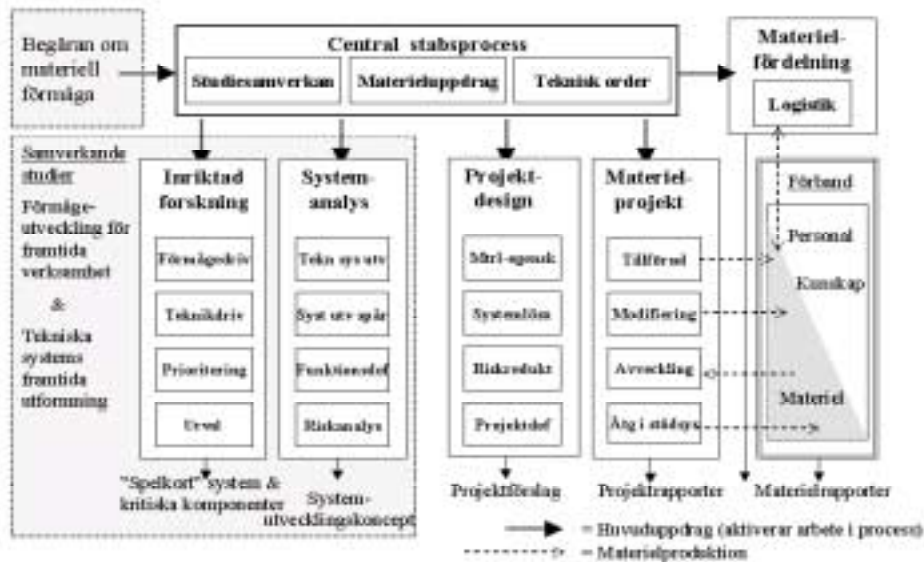
- *Politisk ledning*, som styr omfattningen av materielinvesteringarna i en ekonomisk ram och inriktar genomförandet utifrån säkerhets- och försvarspolitiska värderingar.
- *Materielledning*, som samverkar med studie- och planeringsfunktionerna i Försvarsmakten och utifrån den över-

gripande försvarmaktspoleringen målstyr den materiella förmågan genom att utföra uppdragsstyrning av materielproduktionen.

- *Projektledning*, där uppdragstagare styr aktiviteter för beställning och uppföljning av materielproduktion, så att denna kan resultera i den begärda materiella förmågan i Försvarsmaktens försvarssystem.
- *Materielsystemledning*, där materielens systemering i tekniska system sammanhålls över hela livscykeln. Produktegenskaper och ändringar i dessa styrs så att även krav på systemsäkerhet och passande gränssytor för ömsesidig tekniskt funktionell samverkan mellan materielsystemen tillgodoses.

Materielsystemledningen utövas till följd av de projektaktiviteter som ska åstadkomma en förändrad materiell förmåga.

Figur 2. Vår modell av materielstabsprocessen



En central stabsprocess har definierats som huvudprocess för materielförsörjningen. För denna kan resursinsatserna endast tillgodoses med myndighetsanställd personal. Utgående från begäran om materiell förmåga ska denna process styra verksamheter via uppdrag, här benämnda huvuduppdrag, till övriga processer inom materielstabsfunktionen.

Det finns fem stödprocesser, dels för att producera underlag för besluten, dels för att genomföra besluten. Resurser för dessa processer finns i försvarsmyndigheterna och de kan vid behov kompletteras med konsulter. Den centrala stabsprocessen inriktar forskningsuppdrag inom materielområdet samt ger huvuduppdrag om Systemanalys, Projektdesign, Materielprojekt och Materiefördelning.

Genom beställningar ur processerna Materielprojekt och Materiefördelning åstadkommes en ändring i den materiella förmågan. De andra stödprocessernas resultat är information för att bygga upp handlingsalternativ. Vi definierar huvuduppdrag så att det kan innebära att flera materielprojekt ska genomföras samlat för att åstadkomma en viss materiell förmåga. På motsvarande vis kan de andra huvuduppdragen innebära att ett flertal sammanlänkade studie- och systemeringsuppdrag samt forskningsprojekt relaterade till ett förmågebehov ska genomföras samlat.

1.2.1 Central stabsprocess

Styrande ingångsvärden för denna process är en begärd materiell förmåga uttryckt i lämpliga målsättningstermer för de funktioner i förbanden som materielen ska stödja. Vi förutsätter att det i processen finns roller som *funktionsansvariga*, vilka har att planera, låta genomföra och följa upp åtgärder för att åstadkomma den materiella förmågan. Vi förutsätter också att det finns roller som *tekniskt systemansvariga*, vilka har att säkerställa att alla nödvändiga hänsyn tas till personsäkerhet med flera krav på materielens ägare som ställs i lagar och förordningar. Arbetssättet är i princip att målstyra ett delegerat genomförande av materielförsörjning genom olika former av huvuduppdrag till materielstabsfunktionens stödprocesser. Verksamheterna utförs med de resurser som dessa uppdrag anvisar. Ett huvuduppdrag uttrycker en samlad efterfrågan på resurser för ett relativt omfattande behov direkt till ledningsfunktionen i någon av de fem stödprocesserna. Organisationen för

materieförsörjning bör vara responsiv och relativt snabbt kunna anpassa resursinsatserna till olika samarbeten och projekt. Den centrala stabsprocessen ska producera bra beslut samt definiera och lägga ut huvuduppdrag för verkställandet.

I aktivitetsområdet *Studiesamverkan* används resurser till att styra studier, forskning och systemanalyser. Huvuduppgifterna ska säkerställa strategiska kompetens- och kunskapstillgångar. Dessutom ska en kvalificerad kostnadsbedömning samt risk- och osäkerhetsvärdering av olika systemutvecklingsspar mot framtida försvarssystemlösningar kunna inhämtas.

I aktivitetsområdet *Materieluppdrag* används resurser till att styra materielinvesteringar genom huvuduppdrag för Projektdesign och för Materielprojekt.

I aktivitetsområdet *Teknisk order* används resurserna till att styra vem som ska disponera materielen och hur den ska hanteras. I detta ligger hela den centrala styrningen av förrådshållning, handhavande, drift och underhåll samt slutligen insamling för avveckling av materielen. Inom detta aktivitetsområde företräds statens ägaransvar och den högsta nivån för det tekniska systemansvaret.

I alla tre aktivitetsområdena ingår planerings- och avvägningsmoment för materieförsörjningen. Vi har gjort antagandet att detta sker via en långsiktig försvarsmaktsinriktning (FMI) och en försvarsmaktens utvecklingsplan (FMUP). I modellen förknippar vi FMUP med medellång sikt. FMUP har ett innehåll av objektramar på olika nivåer för olika behov av materiell förmåga. Kravbildningen för en objektram är uttryckt med hjälp av målsättningsdokumenten för de funktioner som den önskade materiella förmågan ska stödja. I dessa är krav och önskemål graderade så att objektramar på olika ekonomisk nivå kan knytas till en viss kombination. FMUP uttrycker på så sätt en handlingsfrihet i materieförsörjningen. Materielinvesteringsbeslut gäller objektramar för en på detta sätt definierad materiell förmåga. Vi har inte haft behov av att närmare definiera rollerna för de funktionsansvariga och de tekniskt systemansvariga i den centrala stabsprocessen. Vi förutsätter dock att det samlade budgetansvaret för materieförsörjningen måste vila på dessas underlag.

1.2.2 Materiefördelning

Modellen ansätter en uppdragsstyrd logistikorganisation för att genomföra huvuduppdrag för Materiefördelning. Underlag för tekniska föreskrifter, instruktioner m.m. tas dock fram inom huvuduppdragen för Materielprojekt. Från logistikorganisationen efterfrågar Försvarmaktens förband de tjänster, reservmateriel, förbrukningsförnödenheter samt drivmedel de behöver för sin verksamhet och för det vårdansvar som uttrycks i tekniska order för disponerad materiel. Dessa resurser betraktas som materielproduktion och ingår således inte i modellens materielstabsfunktion. För processen Materiefördelning har vi för enkelhets skull valt ett enda aktivitetsområde.

I aktivitetsområdet *Logistik* används resurserna för att verkställa huvuduppdrag för materiefördelning. Ingående uppdrag gäller ledning av förändringar i förrådshållning, handhavande, drift och underhåll samt även insamling för avveckling av materiel. För planering av dessa aktiviteter inhämtas och analyseras drift- och användningserfarenheter från förbanden, som har att redovisa dessa i materielrapporter. Analys av brister samt synteser av förbättringsförslag ger underlag för den centrala stabsprocessens beslut om åtgärder. Uppdragen gäller även utveckling och finslipning av logistiklösningar under valideringsskedet och det inledande användningsskedet på förband.

Försvarmaktens logistikenhet (FMLOG) utför inom ramen för gällande föreskrifter en självständig, internt efterfrågestyrd försörjning med förbrukningsförnödenheter och logistiktjänster till Försvarmaktens förband. En process för ett enkelt internt beställningsförfarande bör finnas för denna materiel och dessa tjänster. Materielstabsfunktionen är i vår modell en motsvarande kund för hantering, drift och underhåll av den materiel som inte disponerats till förbandsverksamheten. Stödprocessen Materiefördelning har därför en motsvarande beställningsförmåga i modellen.

1.2.3 Inriktad forskning

Forskning och teknikutveckling av betydelse för materieförsörjningen styrs till omfattning och inriktning genom huvuduppdrag. Utförande instanser använder etablerade arbetsformer inom respektive forskningsområden, samt redovisar dessutom resultat

till den centrala stabsprocessen i de former som definieras i uppdragen.

I aktivitetsområdet *Förmågedriven kunskapstillväxt* gäller inriktningen hur människor och materiel kan fungera tillsammans. Syftet är att förstå och kunna utveckla samspelet mellan manuella och maskinella metoder i de önskade operativa funktionerna. Förväntade resultatet är att finna och kunna optimera de materielfunktioner som är kritiska för att stödja den operativa förmågan på bästa sätt.

I aktivitetsområdet *Teknikdriven kunskapstillväxt* gäller inriktningen hur komponenter i materielsystem kan konstrueras och utformas för att tillsammans prestera en önskad materiell förmåga. Syftet är att förstå nya vetenskapliga rön och tekniska verknings sätt. Förväntade resultatet är att finna och kunna optimera de komponentegenskaper som är kritiska i ett materielsystem, samt att kunna utveckla beställarkrav för en forskningsbaserad nykonstruktion i kombination med allmänt tillgängliga konstruktioner.

I aktivitetsområdet *Prioritering* gäller inriktningen hur forsknings- och teknikutvecklingsprogram bör modularas över tiden för att öka sannolikheten att resultat kommer fram så att de passar in i Försvarmaktens utveckling. Försvarmaktens operativa studier är beroende av "spelkort" som beskriver en möjlig materiell förmåga grundat på forskningens resultat. Syftet är att säkerställa en avtappning av viktiga indata till dessa studier. Förväntat resultat är användbara "spelkort" med varierande detaljeringsgrad. I ökad utsträckning innebär detta numera en programvarubaserad modell med anpassning till den modulerings- och simuleringsmiljö som används för att pröva effekten av varierade operativa förhållanden. I det internationella materielsamarbetet förutsätts länderna harmonisera sina krav på detta sätt.

I aktivitetsområdet *Urval* gäller inriktningen hur en värdering av framkomna resultat ska ske med hänsyn till andra processers behov i materielstabsfunktionen. Syftet är att åstadkomma tekniköverföring från forskningsmiljöerna till de andra processerna. Förväntade resultat är dels översiktliga underlag för den centrala stabsprocessen, dels att tekniköverföringen kommer till stånd genom att forskningskompetenser involveras i de andra processerna. De som leder uppdrag i dessa styr tekniköverföringen till rätt mottagare i materielproduktionen.

1.2.4 Systemanalys

Handlingsfrihet och leveranssäkerhet kräver resursinsatser i ett föregående skede för omvärldsanalys och utredning av olika möjligheter. Processen Systemanalys kan sägas vara beredningsprocessen för tidiga vägval i materielförsörjningen. Den utgör också en resurstillgång för regeringskansliets strategiutveckling, bl.a. för nyttjandet av industriella resurser i landet och inriktning av det internationella materielsamarbetet.

I aktivitetsområdet *Teknisk systemutveckling* utarbetas flera alternativa koncept för hur kritiska delar av den materiella förmågan ska kunna realiserats. Utvalda resultat ur forskningen bearbetas för en fördjupad prövning tillsammans med erfarenheter från användningen av befintliga system och de erfarenheter som görs i pågående materielprojekt. Utveckling och principdemonstration av nya tekniska lösningar genomförs med flerfaldiga syften. Förutom en mera detaljerad teknikkunskap kan en demonstrationsverksamhet syfta till att skapa förutsättningar för ett djupare materielsamarbete.

I aktivitetsområdet *Systemutvecklingsspår* stödjer materielstaben utarbetandet av funktionsmålsättningar, vad gäller den materiella förmågan. Resurserna används till att utreda och dokumentera vilka egenskaper som ska utgöra absoluta krav respektive målsättningskrav eller önskemål för den materiella förmågan. I det europeiska samarbetet byggs det upp en kravdatabas som ska användas gemensamt i studier och definition av operativa krav på försvarsmateriel. Medverkan i detta, och i tidiga studier för kravharmonisering med tänkbara samarbetsländer, stöds med resurser i detta aktivitetsområde.

I aktivitetsområdet *Funktionsdefinition* används resurser för att systematiskt beskriva sambanden mellan operativ och materiell förmåga med flera materielsystem integrerade. Ett systemutvecklingskoncept kan omfatta en materiell förmåga för att stödja ett flertal operativa förmågeområden. Det innebär att huvudkraven i framtida systemspecifikationer utarbetas tidigt och med ett antal alternativa ambitionsnivåer som läggs in i FMUP. Syftet med detta förberedande specifikationsarbete är att den centrala stabsprocessen ska ha ett tillräckligt underlag för att kunna agera snabbt, vare sig det gäller ett uppkommet tillfälle att gå in i ett fördelaktigt materielsamarbete eller att i en hastigt förändrad säkerhetspolitisk situation vidta anpassningsåtgärder. Ett annat syfte är att kunna

realisera ett nätverksförsvar. Modellerings-, systemerings- och simuleringsverktyg används för att ordna en total systemstruktur, vilken läggs till grund för de gränssnittskrav som måste standardiseras och anges som villkor i huvuduppgiften för processerna Projektdesign och Materielprojekt.

I aktivitetsområdet *Riskanalys* används resurser för att stödja planering och målstyrning i FMUP. Tillgängliga kostnadsuppskattningar i spelkortsunderlag plus de som framkommer inom området Teknisk systemutveckling bearbetas vidare. De kombineras med prisinformationer från marknaden för den standardmateriel som behövs. Kostnader kan också predikteras generellt utifrån komplexitetsgrad och vissa nyckelkrav på miljötålighet, tillåten vikt och volym m.m. Vid behov läggs förstudier ut på tänkbara systemleverantörer för att inhämta en mer detaljerad kostnadsinformation. Inför större investeringsbeslut i den centrala stabsprocessen analyseras även de tekniska och tidsmässiga riskerna ytterligare.

Till grund för dessa arbeten bedrivs en kontinuerlig omvärldsanalys med inriktning på industrikapacitet i landet och i samarbetsländer. I detta aktivitetsområde ingår också en utveckling av de affärsmässiga leverantörsrelationerna och principutformningen vid nya kontraktsformer, liksom specifika utredningar och underlag för regeringskansliets behov.

1.2.5 Projektdesign

I processen för projektdesign används resurser för att stödja det tekniska systemansvaret med utredningar av möjligheter att fortsätta vidmakthålla befintliga materielsystem eller att ersätta med nya lösningar för den materiella förmågan. Syftet är att förse den centrala stabsprocessen med projektförslag som svarar mot de förmågebehov som definieras av objektramar i FMUP. Det kan vara flera och annorlunda projektförslag för olika leverantörsväl och olika ekonomiska ambitionsnivåer. Huvuduppgiften styr också åtgärder för att skapa förutsättningar för projekt, t.ex. deltagande i internationella kontaktgrupper.

I aktivitetsområdet *Materielegenskaper* används resurser för att utarbeta tekniska specifikationer samt verksamhetsprogram för produkterna i ett projektförslag. Dessa reglerar viktiga aktiviteter för att utveckla nya och anpassa befintliga produkter i samarbete mellan parterna i projektet. Det definierar också prov-

ningsaktiviteter hos leverantörer och hos slutanvändaren. Gränsytedefinitioner upprättas, så att konstruktions- och samfunktionsansvar blir tydligt.

I aktivitetsområdet *Systemlösning* används resurser för att definiera hur integration ska ske med befintliga och parallellt anskaffade materielsystem. En preliminär systemspecifikation utarbetas. Utveckling och analys av flera systemlösningar kan förekomma när projektförslag för ett och samma förmågebehov, men på olika ambitionsnivåer, tas fram. Det kan också vara aktuellt att ha flera ansatser till systemlösning som grund för en dialog med systemleverantörer om hur omfattande ett leverantörsåtagande kan göras.

I aktivitetsområdet *Riskreduktion* används resurser för att leda projektstudier och vid behov genomföra demonstrationsprojekt för kritiska funktioner och konstruktioner i de projektförslag som tas fram.

I aktivitetsområdet *Projektdefinition* används resurserna för att bereda komplett projektdokumentation till grund för den centrala stabsprocessens beslut om materielprojekt. I området ingår att i förekommande fall leda och följa upp beställda projektdefinitionsarbeten vid industrin .

1.2.6 Materielprojekt

I processen Materielprojekt används resurser till alla slags aktiviteter som följer av ett investeringsbeslut och huvuduppdrag för en ändrad materiell förmåga.

I aktivitetsområdena *Tillförsel, Modifiering och Avveckling* anskaffas materiel och materielanknutna tjänster genom beställningar för materielproduktion. Processen stödjer samverkansformer med leverantörerna för styrning och övervakning av hur produkterna ska produceras och hur det ska påvisas att de har rätt egenskaper och kvalitet.

Inom området *Åtgärder i stödsystem* ingår följdaktiviteter såsom att ta fram underlag för tekniska order om ändringar i drift och underhåll, styra införandet av modifieringar m.m. I detta område ingår också aktiviteter för huvuduppdrag om utveckling av stödsystemen i sig, liksom analyser av driftdata och funktionsfel samt andra tekniska utredningar för att stödja driften av materielsystemen.

1.3 Materielproduktionen

Vi har inte funnit behov av en detaljerad processkartläggning av sådana delar av materielprocessen som kan utföras under konkurrensutsatta förhållanden. Vi förutsätter också att övriga utförare, de som i praktiken har en monopolsituation, kan anlitas med sådan insynsrätt att sunda affärer kan åstadkommas. Det senare innebär att en förhandlingsprocess måste vara överenskommen i huvudavtal eller i den enskilda beställningen, så att priskontroll mot verklig produktkostnad kan etableras. Insyn och en process förutsätts också finnas för att följa upp och föra en dialog om företagens process- och kompetensutveckling inom områden som är viktiga för materieförsörjningen.

Länken mellan materielstabsfunktionens processer och materielproduktionen är kommersiella avtal enligt de förutsättningar i lagar och förordningar som gäller. Materielstabsfunktionen har den affärsförmåga som behövs enligt ovan. Kvalificerade affärskompetenser disponeras i alla dess fem stödprocesser.

Utförare av materielproduktion inom statens myndigheter, bl.a. FMLOG förutsätts utnyttjas med likvärdiga villkor som gäller i näringslivet. Oavsett om beställning sker internt eller mellan myndigheterna förutsätts materielstabsfunktionen tillämpa ett upphandlingsförfarande vid investeringar, modifieringar och avvecklingar av materielssystem samt vid större stödsystemåtgärder. Det innebär att dessa utförare av materielproduktion motsvarar industriella företag för samma typ av produkter.

Översikt av Materielverkets organsiation på lägre enhetsnivåer

Resurser för den centrala ledningen

Ledningsstab

Stabstöd (5)

Ekonomi och verksamhetsstyrning

Utveckling (6)

Controller (7)

Finans (12)

Fakturagranskning (21)

Centrum för personalutveckling (36)

Informationsförsörjning

Informationsförsörjningssystem (12)

Informationsförsörjningsteknik (7)

Informationsförsörjningsproduktion (24)

Service

Löne- och reseadministration (23)

Kansli (35)

Lokalservice (16)

Kompetenscentrum närstöd (32)

Stab Juridik

Juridik (5)

Säkerhetsskydd (10)

Central Utland (4)

Patent (8)

Affärsledning

(ungefärlig resursanvändning)

Ledning och gemensamt stöd (5)

Kontrakt, huvudavtal, utveckling (5)

Mark (15)

Sjö (10)

Flyg (10)

Lednings- och stödsystem (15)

Systemledning

Stabstöd

Administrativa enheten(5)

Controller (3)

Strategisk Affärsutveckling (4)

Teknikförsörjningsledare (1)

Planeringsenhet för kunduppdrag

Produktionsberedning (6)

Produktionsplanering (19)

Produktionsekonomi (7)

Materielenhet (tekniska systemchefer)

Markstridssystem (3)

Sjöstridssystem (3)

Flygstridssystem (2)

Ledningssystem (3)

Generella drift- och underhållssystem (1)

Analysenhet

Strategier (14)

Internationellt samarbete (18)

Teknisk underrättelsetjänst (13)

Funktionsenhet

Funktionsdefinitioner (12)

Informationsarkitektur (8)

Systemarkitektur (4)

Logistikenhet

Driftsäkerhet (3)

Generiska drift- och underhållssystem (5)

Internationell systemlogistik (3)

Resurser för produktionsledning, VoV och Tekniskt kompetenscentrum

Produktionsledningen

Stabstöd (17)

Projektcentrum

- Produktionsledare Amf (1)
- Produktionsledare Fordon (1)
- Produktionsledare Gemensam materiel (2)
- Produktionsledare Telekom (1)
- Produktionsledare Ubåt o UV(2)
- Produktionsledare Vapen (1)
- Produktionsledare Ytfartyg (1)
- Produktionsgrupperna
 - Markbaserade system (31)
 - Sjöbaserade system (28)
 - Flygsystem (22)
 - Ledningssystem (17)
 - Teknikutveckling (4)
 - Drift- och underhållssystem (12)

Kompetenscentrum Projektstyrning

- Enheten för projektcontrollers (20)
- Enheten för projektkonomer (24)
- Enheten för projektadministratörer (24)

Verifierings- och Valideringscentrum

Lednings- och verksamhetsstöd

- Ekonomienhet (6)
- Serviceenhet Linköping (23)
- Serviceenhet Karlsborg (24)
- Serviceenhet Vidsel (12)

Marknads- och kvalitetsenheten (20)

Produktionsledningsenheten

- VoV Markstridssystem (15)
- VoV Luftstridssystem (44)
- VoV Sjöstridssystem (1)
- VoV Robotssystem (10)
- VoV Ledningssystem (3)
- Provflygförarenhet (9)

Resursledningsenheten

- Mätteknikenhet (30)
- Lednings- och inmätningssystem (69)
- Flygteknikenhet (90)
- Vapen och ammunitionsenhet (31)
- Fordonsenhet (5)
- Provplatssupport (40)
- Flygfysiologiskt laboratorium (9)
- Marinteknikenhet (22)

Tekniskt Kompetenscentrum

Ledning och resurshantering (15)

Kompetenscentrum System-

samordning

- Systemsamordning Modell & Sim (10)
- Systemsamordning Mark (15)
- Systemsamordning Sjö (20)
- Systemsamordning Luft (15)
- Systemsamordning Ledningssystem (20)

Kompetenscentrum Sensor & Telekom

- Taktiska Sensorsystem (35)
- Telekrig och Radarsystem (35)
- Taktiska Telekom.system (40)
- Signalmiljö (20)

Kompetenscentrum Ledningsstöd

- Informationssystemteknik (30)
- Telekommunikationssystem (25)
- Informationsskyddsteknik (15)
- Ledningssystem (30)
- Ledningscentraler (40)
- Teknisk Systemförvaltning (10)

Kompetenscentrum Vapen

- Fartygsburna Vapen (15)
- Ammunition & Minteknik Vapen (20)
- Markbaserade Vapen (20)
- Eldrörsamm. & Pyroteknik Vapen (15)
- Flygrobot & Systemteknik (15)

Kompetenscentrum Farkost

- Markfarkoster
 - Stridsfordonsteknik (20)
 - Fältarbets- & Hjälpfordonsteknik (25)
- Sjöfarkoster
 - Ytfartygsteknik (20)
 - Ubåttsteknik (15)
- Luftfarkoster
 - Avionikintegration (25)
 - Grundflygplansteknik (25)
 - VTOL- & Framdrivningssyst. (20)
 - Flygteknik (20)

Kompetenscentrum Skydd

Basteknik (20)

Skyddsteknik (15)

Intendenturteknik (10)

Kvalitetsmetoder (40)

Kompetenscentrum ILS

ILS Underhållsberedning

Uhber Marksystem (20)

Uhber Sjösystem & DU (25)

Uhber Flygsystem (30)

Uhber Ledningssystem (25)

Uhber Försörjningsberedn. (5)

ILS Driftstöd/Avveckling (60)

ILS Teknikinformation (35)