

Ert tjänsteställe, handläggare

Ert datum

Er beteckning

Vårt tjänsteställe, handläggare

Vårt föregående datum

Vår föregående beteckning

Jonas Hård af Segerstad LEDS PLANEK UA,
0702-658023 jonas.hard-af-segerstad@mil.se

Försvarets yttrande avseende SOU 2018:79 – Analyser och utvärderingar för effektiv styrning

1. Sammanfattning

Försvarets makten delar utredningens syn om vikten av att regeringen behöver stöd i form av oberoende analyser och utvärderingar. Försvarets makten delar dock inte utredningens förslag att lösningen är att inrätta en ny myndighet för Trygghets- och säkerhetsanalys, som omfattar områdena försvar och samhällets krisberedskap, bistånd, migration (del) och rättsväsendet. Försvarets makten menar att en ny myndighet som har en så pass omfattande verksamhet är direkt i motsättning mot målet att öka förmågan till analys och utvärdering på djupet i såväl sak som metod.

Om det inte finns tydliga mål med verksamheten spelar det mindre roll hur mycket analys och utvärderingsresurser som finns tillgängliga då sådana analyser sannolikt kommer att påvisa att resultatet är svårt att mäta, eftersom målen är otydliga. Försvarets makten menar därför att fokus, med syfte att förbättra uppdragsgivarens behov av att bedöma effekten av Försvarets maktens verksamhet, i större utsträckning bör vara på att formulera färre, mer tydliga och mer övergripande mål avseende den operativa förmåga som regeringen vill att Försvarets makten ska uppnå; inte att skapa ytterligare analys- och utredningsresurser.

I stället för att inrätta ännu en ny aktör inom staten som ska ägna tid och analys och utvärdering, föreslår Försvarets makten att Ekonomistyrningsverket (ESV) och Statskontoret fortsatt får uppdrag att genomföra analyser och utvärderingar av Försvarets maktens verksamhet.

(JF)

2. Bakgrund

Regeringen beslutade den 27 juli 2017 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av regeringens analys- och utvärderingsresurser. Uppdraget har varit att göra en översyn av regeringens analys- och utvärderingsresurser och av hur dessa är organiserade. Enligt direktiven ska översynen omfatta Brå, ISF, IFAU, Kulturanalys, Tillväxtanalys, Trafikanalys och Vårdanalys. Utredningsdirektiven kan sammanfattas i två huvudfrågor:

- Vilka analyser och utvärderingar behöver regeringen i sin uppgift att styra riket, redovisa resultat till riksdagen och bedöma effektivitet?
- Hur ska regeringens analys- och utvärderingsresurser organiseras på ett ändamålsenligt sätt utifrån regeringens behov?

Utredaren har bl.a. föreslagit att de sju analys- och utvärderingsmyndigheter som ingått i utredningens översyn ska sammanslås i tre nya myndigheter, där en av dessa nya myndigheter bl.a. får ansvar för försvar och samhällets krisberedskap.¹

Rubricerad remiss har inkommit till Försvarsmakten och svaret skall vara insänt till Finansdepartementet senast 2019-09-03.

3. Övergripande synpunkter

För att analysera och utvärdera effekten av beslutad verksamhet behöver målen för verksamheten vara tydliga. Försvarsmakten noterar att det i Statskontorets rapport *”När planering möter verkligheten – Försvarsmaktens interna ledning, styrning och uppföljning”* framgår att:

”Vår analys visar att regeringens styrning av Försvarsmakten har vissa utmärkande drag som inte är så vanligt förekommande inom andra områden i förvaltningen. Det handlar bland annat om att regeringen styr Försvarsmakten på många olika sätt och i många fall tämligen detaljerat. Riksdagen har även fattat beslut som begränsar regeringens och Försvarsmaktens handlingsutrymme”².

Om det inte finns tydliga mål med verksamheten spelar det mindre roll hur mycket analys och utvärderingsresurser som finns tillgängliga eftersom sådana analyser sannolikt kommer att påvisa att resultatet är svårt att mäta, eftersom målen är otydliga. Försvarsmakten menar därför att fokus, med syfte att förbättra uppdragsgivarens behov av att bedöma effekten av Försvarsmaktens verksamhet, i större utsträckning bör vara på att formulera färre, mer tydliga och mer övergripande mål avseende den operativa förmåga som regeringen vill att

¹ Kap 7.3.4 sid 220, kap 7.3.5 sid 221, kap 7.4.1 sid 222

² Statskontorets rapport *”När planering möter verkligheten – Försvarsmaktens interna ledning, styrning och uppföljning* (2018:27, 2018-12-03), sidan 36, avsnitt 2.4 Sammanfattande iakttagelser.

Försvarsmakten ska uppnå; inte att skapa ytterligare analys- och utredningsresurser.

Försvarsmakten menar därför att utredningens förslag om att inrätta en ny myndighet för Trygghets- och säkerhetsanalys, som har en så pass omfattande verksamhet som försvar och samhällets krisberedskap, bistånd, migration (del) och rättsväsendet, är direkt i motsättning mot målet att öka förmågan till analys och utvärdering på djupet i såväl sak som metod. Försvarsmakten bedömer därför att spännvidden på den föreslagna myndighetens uppdrag är för stort för att möjliggöra förmågan till att gå på djupet inom sakområdet eftersom varje politikområde som ska behandlas i sig är omfattande och komplext.

Istället för att inrätta ännu en ny aktör inom staten som ska ägna tid och resurser åt analys och utvärdering, föreslår Försvarsmakten att Ekonomistyrningsverket (ESV) och Statskontoret fortsatt får uppdrag att genomföra analyser och utvärderingar av Försvarsmaktens verksamhet. Vi vill särskilt lyfta fram att Statskontoret redan har uppdrag, vilket också utredningen redovisar, att genomföra så kallade myndighetsanalyser. Sådana myndighetsanalyser kan med fördel genomföras med stöd av berörd myndighet för att få ta del av önskvärd sakkompetens. Utöver detta gör också Riksrevisionen årliga revisioner och effektivitetsrevisioner av Försvarsmakten. Försvarsmakten vill också lyfta fram att regeringen också kan använda sig av Försvarets forskningsinstitut (FOI) för att få stöd med analys och utvärdering, vilket Försvarsmakten anser vara i linje med de uppgifter FOI har i sin instruktion.

Försvarsmakten vill understryka att myndigheten har mycket goda erfarenheter av det arbete dessa myndigheter genomfört och de förslag de har lämnat till regeringen i syfte att utveckla Försvarsmaktens verksamhet. Försvarsmakten menar också att regeringen kan ge uppdrag till flera av dessa myndigheter att i samverkan, men från olika perspektiv, analysera och utvärdera Försvarsmaktens verksamhet. Ett exempel på sådan samverkan är när ESV, på uppdrag av Statskontoret, bidrog med underlag till Statskontorets rapport "*När planering möter verkligheten – Försvarsmaktens interna ledning, styrning och uppföljning*"³. Försvarsmakten vill också lyfta fram att det direktstöd, i form av experter från ESV som är placerade direkt i Försvarsmakten under en begränsad period, är ett mycket kostnadseffektivt sätt för regeringen för att säkerställa att beslutade reformer – som ursprungligen föreslogs av ESV - får avsedd effekt.

En central del i den långsiktighet i statsmakternas styrning som Försvarsmakten eftersträvar är resultatet av det arbete som bedrivs inom ramen för Försvarsberedningen. Försvarsberedningen utgör ett forum för konsultationer mellan regeringen och representanter för de politiska partierna i riksdagen. Strävan är att nå en så bred enighet som möjligt om hur Sveriges försvars- och säkerhetspolitik ska utformas. Med utgångspunkt i bland annat

³ Statskontorets rapport "*När planering möter verkligheten – Försvarsmaktens interna ledning, styrning och uppföljning* (2018:27, 2018-12-03).

Försvarsberedningens rapporter utformar regeringen sina förslag till riksdagen. Försvarsmakten noterar dock att utredningen inte berör Försvarsberedningen.

Då myndigheten bedömer att Försvarsberedningen även i fortsättningen kommer att spela en viktig roll i den långsiktiga utformningen av Försvarsmakten menar myndigheten att analys- och utredningsverksamheten inom staten också måste förhålla sig till Försvarsberedningens verksamhet. Försvarsmakten eftersträvar en ökad långsiktighet i styrningen givet att utvecklingen av militär förmåga präglas av långa ledtider. Därmed vill Försvarsmakten undvika detaljerad styrning och att styrningen får inslag av att omväxlande gasa och bromsa.

Istället för att en ny myndighet inrättas, bl.a. med uppdraget att genomföra en resultatredovisning vart fjärde år, menar Försvarsmakten att regeringen kan ge uppdrag till ESV, Statskontoret och FOI att genomföra analyser och utvärderingar, som sedan regeringen kan lägga till grund för Försvarsberedningen. På så sätt kan omfattande reformarbete koordineras i tid och rum och därmed skapa bästa möjliga förutsättningar för att på ett samlat sett åstadkomma den långsiktighet som Försvarsmakten eftersträvar.

Beslut och beredning

I beredningen av detta ärende har kommandör Jonas Hård af Segerstad, strategisk rådgivare Peter Göthe, chefscontroller Oskar Ahrenberg, senior controller Julia Ors-Warne, senior controller Lena Andberger de Laval och senior controller Roger Lindsten deltagit.

Detta yttrande har beslutats av ekonomidirektör Helena Thunander Holmstedt. I den slutliga handläggningen har som föredragande överstelöjtnant Jonny Fagerström deltagit.



Helena Thunander Holmstedt



Jonny Fagerström

Sändlista:

Finansdepartementet

Inom HKV

HKV LEDS JUR