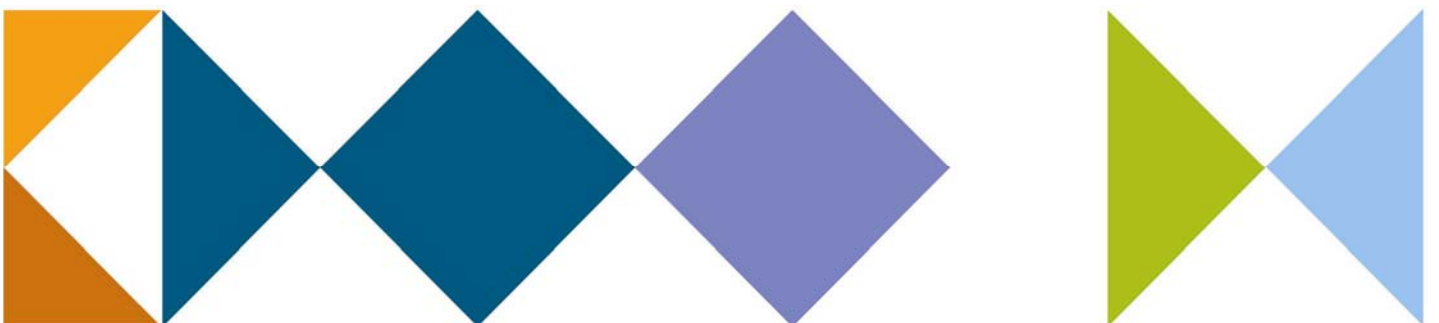




2002/435-5

Införande av ett nätverksbaserat försvar

Status i oktober 2005





Regeringskansliet
Försvarsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Införande av ett nätverksbaserat försvar Status i oktober 2005

I bifogade promemoria redovisar Statskontoret sina synpunkter på utvecklingen av ett framtida nätverksbaserat försvar (NBF) med utgångspunkt i Försvarsmaktens åiterrapportering (HKV 09 100:73205) till regeringen i enlighet med årets regleringsbrev.

Utgångspunkten för Statskontorets bedömningar utgörs av verkets instruktion och verksamhetsinriktning och avser formerna för utvecklingsarbetets bedrivande i stort och således inte de bakomliggande försvarspolitiska intentionerna och målsättningarna för ett framtida nätverksbaserat försvar.

Generaldirektör Anders L. Johansson har beslutat i detta ärende. Direktör Thomas Pålsson, chef för Enheten för styrningsfrågor, och avdelningsdirektör Anders Dager, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Enligt Statskontorets beslut

Anders Dager



Införande av ett nätverksbaserat försvar Status i oktober 2005

1 Statskontorets synpunkter i sammanfattning

Statskontoret har sedan år 2002 på regeringens uppdrag följt Försvarsmaktens utvecklingsarbete med inriktning mot ett framtida nätverksbaserat försvar (NBF). Underlaget för Statskontorets iakttagelser och bedömningar har främst utgjorts av Försvarsmaktens redovisningar till regeringen (Försvarsdepartementet) enligt de krav på återrapportering som angetts i de årliga regleringsbrev. Därtill har Statskontoret deltagit vid Försvarsmaktens föredragningar och presentationer av utvecklingsarbetet samt genom återkommande besök vid UtvC i Enköping.

Statskontorets synpunkter och rekommendationer utgår från verkets instruktionsenliga uppgifter och kompetensområde och rymmer därmed inga bedömningar med avseende på framtida militär förmåga, den pågående omställningen av det svenska försvaret eller andra frågor av försvarspolitisk karaktär.

Statskontoret har tidigare noterat att Försvarsmakten hösten 2004 reviderade sina målstyrningsdokument mot bakgrund av den försvarspolitiska propositionen (prop. 2004/05:5) och ett nytt försvarsbeslut. Samtidigt kan konstateras att utvecklingsarbetet sedan Statskontorets föregående granskningsfall i mars 2005 och med sikte på Demo05 och 06 och vidare fram mot målsättningarna kring FMLS 2010 och därefter fortsatt har koncentrerats till åtgärder av förutsättningsskapande karaktär. Det gäller i första hand metodutveckling, etableringen av en utvecklingsmiljö med tillhörande tekniska lösningar, utbildningsinsatser, fastställande av designregler och grundläggande regler för framtida säkerhetslösningar. Statskontorets synpunkter på dessa och närliggande frågor finns sedan år 2002 redovisade i halvårsrapporter till regeringen, till vilka hänvisas.

En fortsatt uppföljning från Statskontorets sida rörande dessa aktiviteter riskerar att i långa stycken innebära upprepningar av sådana iakttagelser och bedömningar som Statskontoret redan tidigare har redovisats för regeringen. Med tanke på den utvecklingstid som förflutit, de resurser som lagts ned i förhållande till uppnådda resultat samt att det faktum att regeringen under nästkommande år står inför avgörande beslut rörande utvecklingsarbetets fortsatta inriktning finner Statskontoret det mer angeläget att vid detta granskningsfall uppmärksamma regeringen på särskilt följande förhållanden.

Avsaknaden av reella handlingsalternativ

Det förväntade resultatet av utvecklingsarbetet fram till och med Demo06 är att ett underlag skall kunna läggas till grund för regeringens vägval beträffande det fortsatta arbetets inriktning och resursbehov.

Statskontoret konstaterar att FMs nu aktuella redovisningen av utvecklings-situationen inte rymmer några reella handlingsalternativ.

Rekommendation: Försvarsmakten bör utveckla handlingsalternativ till den inriktning som nu är föremål för utveckling. Alternativen bör utformas så att de kan ställas mot varandra med avseende på bl.a. mål, bedömda effekter, genomförbarhet, risker och kostnader och redovisas på ett sådant sätt att de kan läggas till grund för regeringens beslut om vägval. Utgångspunkten för utformningen av olika handlingsalternativ bör vara att NBF inte är en gång för alla given storhet utan snarare bör ses som ett koncept som kan rymma lösningar med skilda ambitionsnivåer och därmed även olika grad av komplexitet, resursbehov m.m.

Risker och avbrottsmöjligheter

Försvarsmaktens bedömning av risknivån som fortsatt moderat är svår att dela med tanke på den utomordentligt höga grad av komplexitet som kännetecknar såväl de framtida lösningarna som utvecklingsarbetets bedrivande. En grundläggande förutsättning för att NBF skall framstå som möjligt att realisera enligt de målsättningar som lagts till grund för arbetet är att säkerhetskraven kan uppfyllas. Enligt Statskontorets bedömning måste risknivån fortsatt bedömas som hög.

Möjligheterna till och konsekvenserna av att faktiskt avbryta utvecklingsarbetet med nuvarande inriktning och omfattning redovisas inte i Försvarsmaktens rapport. Utan väl analyserade handlingsalternativ och avbrottsmöjligheter föreligger en risk för att regeringen ställs inför ytterst långtgående åtaganden under en följd av år.

Rekommendation: Försvarsmakten bör öka sina ambitioner när det gäller riskbedömning och riskhantering och samlat redogöra för sina bedömningar och de bakomliggande skälen för dessa. Försvarsmakten bör också analysera möjligheterna till avbrott och analysera konsekvenserna av att helt eller delvis avbryta nuvarande utvecklingsarbete.

Skilda tidsperspektiv

Statskontoret konstaterar att Försvarsmakten ännu inte redovisat några närmare bedömningar rörande det fortsatta utvecklingsarbetet för tiden efter Demo06, dvs. fram till de förväntade resultaten för FMLS 2010. Till oklarheterna rörande det långsiktiga utvecklingsarbetets inriktning och resurs-

behov bör, enligt Statskontorets mening, läggas svårigheterna att bedöma de hittillsvarande resultaten med koppling till målsättningarna för Sveriges internationella åtaganden, bl.a. deltagande i europeiska insatsstyrkor fr.o.m. år 2008. Dessutom förefaller det som om den önskvärda samordningen med det civila samhället och därmed bl.a. Krisberedskapsmyndighetens (KBM) arbete med ledningssystemsutvecklingen hittills inte har fått önskvärd omfattning.

Ovanstående bedömningar kan ha sin grund i att den utvecklingsverksamhet som bedrivs inom ramen för konceptet NBF har nått en sådan omfattning och komplexitet att möjligheterna – inte minst för regeringen – till en effektiv styrning och uppföljning över tiden har minskat. Statskontoret har svårt att identifiera sambanden mellan NBF och de lösningar som skall tas fram för att Sverige i närtid skall kunna svara upp med vad som krävs för i första hand ett deltagande i europeiska insatsgrupper. I den mån sådana samband föreligger borde det på ett tydligare sätt belysas i Försvarmaktens rapport.

Rekommendation: Försvarmakten bör se över sin utvecklingsorganisation och formerna för utvecklingsarbetet i syfte att bl.a. förbättra förutsättningarna för förbättrad styrning och uppföljning. Särskilt angeläget är att pröva lämpligheten av en tydligare åtskillnad mellan å ena sidan sådana utvecklingsinsatser som är nödvändiga för att klara Sverige internationella åtaganden i närtid och, å andra sidan, de mer långsiktigt syftande åtgärderna med koppling till målen för FMLS 2010 och senare.

En klarare åtskillnad mellan de olika tidsperspektiven skulle också bidra till att förbättra överblickbarheten vad det gäller det samlade utvecklingsaktiviteternas mål, resultat och kostnader. Därtill ökar möjligheterna för ytterligare anpassning av de underlag som läggs till grund för regeringens överväganden rörande inriktning och fortsatt finansiering. En genomlysning av formerna för det fortsatta utvecklingsarbetet bör även omfatta en bedömning av hur samordningen med det civila samhällets utvecklingsarbete kan förbättras.

Enligt Statskontorets mening bör de rekommendationer som ovan redovisats beaktas av Försvarmakten senast i samband med det samlade beslutsunderlag som under 2006 läggs till grund för regeringens vägval rörande det fortsatta utvecklingsarbetet med sikte på bl.a. omfattande upphandlingar. Med den avvägning som anses lämplig bör rekommendationerna utformas som särskilda uppdrag antingen i kommande regleringsbrev med tillhörande krav på återrapportering eller som särskilda regleringsuppdrag till Försvarmakten.

2 Uppdraget

Regeringen gav den 11 november 2002 Statskontoret i uppdrag (Fö2002/353/MIL, delvis) att granska Försvarmaktens fortsatta utvecklingsarbete med införandet av ett nätverksbaserat försvar (NBF) med särskild inriktning på Demo05/06. Uppdraget (bilaga 1) kan ses som ett följduppdrag till det uppdrag Statskontoret tidigare genomfört och vars resultat finns redovisat i en promemoria till Försvarsdepartementet i september 2002. Inom ramen för nuvarande uppdrag har Statskontoret därefter redovisat sina synpunkter i promemorior till Regeringskansliet i mars och oktober 2003, i mars och oktober 2004 samt i mars 2005, till vilka hänvisas.

Statskontoret konstaterade i sin föregående rapport i mars 2005 att förutsättningarna för Försvarmaktens utvecklingsarbete inom ramen för NBF på viktiga punkter förändrades i och med regeringens proposition Vårt framtida försvar (prop. 2004/05:5) hösten 2004. I propositionen preciserar regeringen riktlinjerna för försvarets fortsatta transformering från ett invasionsförsvar till ett modernt högteknologiskt insatsförsvar med förmåga att delta i internationella snabbinsatsförband inom ramen för EU:s krishantering. Inte minst de internationella åtagandena torde öka kraven på Försvarmaktens utvecklingsarbete när det gäller utveckling och genomförande av tillämpbara lösningar, dessutom i närtid.

Underlaget för denna granskning – som utförts under begränsad tid – utgörs av Försvarmaktens återrapporering Nätverksbaserat försvar enligt RB 05 (HKV 09 100:73205) med bilagor.

De synpunkter som redovisas i denna promemoria tar fasta på de aspekter Statskontoret har att bedöma enligt verkets instruktion och verksamhetsinriktning och omfattar inte några försvarspolitiska bedömningar, inkluderande de bakomliggande intentionerna och målsättningarna för ett framtida nätverksbaserat försvar.

3 Aktuell utvecklingssituation

3.1 Allmänt om utvecklingsarbetet

Statskontoret finner skäl att – nu liksom tidigare – peka på behovet av att pågående utvecklingsarbete i ökad utsträckning skall gå från visioner och förutsättningsskapande åtgärder till stegvis ökad konkretion i verksamhetskrav och målsättningar med siktet inställt på leverans av reella och genomförbara resultat.

Enligt Statskontorets mening kan utvecklingssituationen allttjämt betraktas som i hög grad visionär, konceptuell och långsiktig. Därmed är det också svårt att se kopplingarna mellan Ledsystutvecklingen och de krav som följer

av Sveriges internationella åtaganden, i synnerhet vad gäller deltagande i europeiska insatsgrupper i närtid. Bristande konkretion vad gäller mål och förväntade och faktiskt uppnådda resultat begränsar dessutom Försvarsdepartementets möjligheter att styra och följa upp arbetet. Enligt Statskontorets mening är Försvarsmaktens återrapportering, även om den behandlar det frågeställningar som efterfrågas i regleringsbrevet till FM, svår att överblicka i termer av uppnådda mål och resultat i förhållande till insatta resurser.

Det utvecklingsarbete som pågår med sikte på särskilt Demo06 syftar till att ge regeringen ett samlat underlag inför ett vägval vad gäller fortsatt utvecklingsarbete enligt målsättningarna för FMLS 2010 och senare. Enligt Statskontorets uppfattning förutsätter ett beslut om vägval att flera handlingsalternativ redovisas och utformas på ett sådant sätt att alternativen kan ställas mot varandra i termer av bl.a. mål, förväntade effekter och kostnader. I avsaknad av reella handlingsalternativ riskerar regeringen, enligt Statskontorets mening, att inom kort ställas inför valet att

- 1) fullfölja den hittills inslagna vägen utan att vare sig slutmålet eller totalkostnaderna kan bedömas ens på en övergripande nivå, och
- 2) välja vad som snarast kan likställas med ett s.k. 0-alternativ, dvs. ett bibehållande av nuvarande situation med utveckling av "dedicerade lösningar" enligt gängse modell. Då alternativ 2), enligt Statskontorets mening, förefaller föga realistiskt ökar risken för att regeringen försätts i en situation med ytterst långtgående åtaganden under en lång följd av år.

Enligt Statskontorets mening är det angeläget att tidigare erfarenheter från ytterst omfattande och kostsamma utvecklingsprojekt inom Försvarsmakten beaktas så att utvecklingen av NBF grundas på väl analyserade och tillförlitliga underlag och ett stegvist genomförande.

Statskontoret delar inte Försvarsmaktens upprepade bedömning av risknivån som alltfjämt moderat. Tvärtom pekar den snarast ökande komplexiteten, de skilda tidsperspektiven och svårigheten att bemanna utvecklingsorganisationen på fortsatt betydande risker. Till detta skall läggas den grundläggande förutsättningen för hela NBF-konceptets realiserbarhet, nämligen att säkerhetsfrågorna får en godtagbar lösning.

Nära förknippat med riskhantering är frågan om avbrottsmöjligheter, i synnerhet i en utvecklingssituation där det redovisade handlingsalternativet redan initialt bedöms som det i praktiken allenaordande. Statskontoret noterar att det i Försvarsmaktens redogörelse saknas en analys av avbrottsmöjligheterna och därmed också en bedömning av vilka konsekvenserna blir i ett fall där de nuvarande utvecklingsaktiviteterna – oavsett skäl – avbryts helt eller delvis.

Det faktum att Försvarsmakten inte redovisar reella handlingsalternativ för den fortsatta utvecklingen och heller inte analyserat avbrottsmöjligheterna

förefaller, enligt Statskontorets mening ha sin grund i Försvarsmaktens tillämpning av en evolutionär utvecklingsmetodik. Oavsätt tillämpning i övrigt bör, enligt Statskontorets mening, varje utvecklingsmetod medge en redovisning av tydliga och uppföljningsbara mål, i synnerhet i närtid, i förväg definierade beslutspunkter och en analys av tänkbara handlingsalternativ.

I samband med 2004 års försvarsbeslut förordade Statskontoret en mer grundläggande revidering och vid behov även omprövning av NBF-ansatsen till förmån för en tydligare prioritering av de åtgärder som är nödvändiga för att Sverige skall kunna svara upp mot träffade internationella överenskommelser, bl.a. rörande deltagande i EU:s insatsstyrkor 2008. I Försvarsmaktens redovisning är det svårt att se i vilken utsträckning FMs reviderade målsättningsdokument har fått konkret genomslag i termer av tillämpbara lösningar. Svårigheterna tycks grunda sig på att de olika insatsernas skilda tidsperspektiv där de kortsiktiga kraven på användbara resultat (deltagande i insatsstyrkor 2008) och de långsiktiga målen rörande framtida ledningssystem (FMLS 2010) hanteras i ett sammanhang och inom ramen för en allt mer omfattande utvecklingsorganisation.

3.2 Ledsystutvecklingen

I det följande kommenteras i korthet Ledsystutvecklingen mot bakgrund av Försvarsmaktens lägesrapport till regeringen.

Målbilden

- ”Regeringen anser det alltjämt angeläget med en väl avvägd balans mellan evolutionär utveckling för det längre tidsperspektivet och att det utvecklas reell förmåga i närtidsperspektivet”(Bp 2005/06:1)

Kommentar: Enligt Statskontorets uppfattning är det svårt att se hur och i vilka avseenden utvecklingen av NBF med de långsiktiga målen rörande FMLS 2010 och därefter även svarar mot närtida och högt prioriterade målsättningar såsom utveckling och utbildning av förband för internationella insatser fram till 2008. Av Försvarsmaktens rapport är det svårt att utläsa vilka leveranser som skett inom ramen för Ledsystutvecklingen i form av konkreta och användbara lösningar inom ramen för EUs insatsförband.

Behovet av balans mellan tidsperspektiven kan inte innebära att kraven med avseende på NBF är ständigt rörliga. I synnerhet för närtida insatser bör, enligt Statskontorets mening, uppföljningsbara mål läggas fast, beslutspunkter definieras och kraven på underlag specificeras i syfte att bl.a. förbättra förutsättningarna för en effektiv styrning och uppföljning av utvecklingsverksamheten. Regeringens bedömning i årets budgetproposition, enligt ovan bör, såvitt Statskontoret kan förstå,

snarast tolkas som en uppmaning till Försvarsmakten att prioritera de åtgärder som krävs för Sveriges deltagande i EUs insatsstyrkor fr.o.m. 2008.

- Målet för FM Ledsystem tycks tidsmässigt ha förskjutits från 2010 till 2014 och beskrivs fram till 2006 i första hand som framtagande av beslutsunderlag för regeringens vägval om fortsatt utveckling och, som ett nästa steg, omfattande upphandlingar. Därtill skall fortlöpande förslag till metoder och tekniska system lämnas för beslut om införande i insatsorganisationen.

Kommentar: Ett vägval bör innebära möjligheter till bedömningar och ställningstaganden till fler än ett handlingsalternativ. Enligt Statskontorets uppfattning förefaller det som om det enda återstående alternativet till den inriktning som redovisas av Försvarsmakten skulle vara en vad som närmast kan beskrivas som en återgång till utveckling av dedicerade och försvarsgrensberoende system. Enligt Statskontorets uppfattning rymmer snarare utvecklingen mot NBF en mängd handlingsalternativ med skilda ambitionsnivåer, olika tekniska lösningar och därmed olika grad av komplexitet och kostnader. Bilden av NBF som en på förväg given storhet medför en risk för att regeringen tvingas in i långtgående åtaganden utan att vare sig målet eller de bedömda kostnaderna har analyserats och redovisats och dessutom utan redovisning av vilka reella avbrottsmöjligheter som står till buds.

Med tanke på de kort- och långsiktiga målen för utvecklingsarbetet kan det, enligt Statskontorets mening, finnas skäl att pröva lämpligheten av att tydligare skilja planeringen och genomförandet av de närtida aktiviteterna med anknytning till bl.a. Sveriges internationella åtaganden med sikte på år 2008 från formerna för den långsiktiga utvecklingen mot FMLS.

- Utifrån målsättningarna och inriktningen i 2004 års försvarsbeslut har främst följande revidering av utvecklingsverksamheten genomförts:
 - Revidering av dokumentet Mål och riktlinjer med ökad vikt lagd på balans mellan lång- och kortsiktiga lösningar och åtgärder.
 - Nytt ramsscenario med krav på realiserbara resultat i närtid. Ökade internationellt samverkan.
 - Ökat fokus på utveckling av ledningskedjan (OHQ-FHQ-BGHQ).

Kommentar: Såvitt Statskontoret kan bedöma har hittills ytterst få leveranser med substantiellt innehåll överlämnats för konkret tillämpning i insatsorganisationen och för den prioriterade uppbyggnaden av insatsstyrkor.

2005-11-07

- Inriktning Demonstratorverksamheten
 - Demo 05 höst; Metod- och teknikexperiment grundat på typscenarier.
 - Demo 06 vår; Demo 05höst med kompletterande system och funktioner. Fokus på metoder och procedurer, insatser med hela besluts- och genomförandekedjor rörande bl.a. insatsledning, interoperabilitet, civil samverkan, preciserade målsättningar beträffande lägesuppfattning.
 - Demo 06 höst; Metod- och teknikexperiment för att verifiera metoder och designregler för slutleverans.

Kommentar: Av de redovisade planerna för kommande demonstrationer är det svårt att få en bild över vilka de konkreta resultaten är i form av konkreta och tillämpbara lösningar i närtid. När det gäller den civila samverkan konstaterar Statskontoret att den samverkan som skulle ske mellan FM och Krisberedskapsmyndigheten (KBM) enligt regleringsbrev till FM främst har inneburit att KBM, tillsammans med andra myndigheter, har inbjudits till olika föreläsningar (bl.a. UtvC i Enköping) och möten av mer informativ karaktär med avseende på NBF-utvecklingen. KBM har, såvitt Statskontoret kan förstå, inte varit en aktiv samverkanspart i den hittillsvarande Ledsystverksamheten.

- Målbilden för utvecklingsinsatser efter 2006 är ytterst översiktlig. Ingen planering och inga uppskattningar av de slutliga totalkostnaderna redovisas.

Kommentar: Att regeringen under år 2006 ställs inför ett vägval utan reella handlingsalternativ och utan att vare sig inriktningen eller de förväntade kostnaderna har redovisats för tiden efter 2006 utgör för regeringens vidkommande den sannolikt största risken.

Resultat och resurser

- Kunskapsuppbyggnad inom försvarsmyndigheterna och försvarsindustrin.
- Den faktiskt bedrivna Ledsystverksamheten består av ett antal förutsättningsskapande åtgärder såsom
 - Etablering, verifiering och validering av *utvecklingsmiljö*
 - Internationell *samverkan* med andra länders NBF-strävanden
 - Koncentration kring *fokusområden*

2005-11-07

- Framtagning av *design* för säkerhetslösning (Basplatta v 1.0) med sikte på att bevisa att NBF kan uppfylla säkerhetsmålen. Version 2.0 skall visa vilka grundläggande *regler* NBF skall bygga på.
- Exempel på resultat:
 - Sammanhållet *koncept* för ledning
 - Effect based operations (MNE)
 - Lednings*koncept* EU (OHQ-FHQ-BGHQ)
 - *Koncept* för tjänstarkitektur
 - UtvC Enköping etablerat
 - Basplattan (säkerhet) i en första version
 - *Processer* för kontinuerlig styrning (anpassning RUP)
 - *Processer* för införande (FM: CIO, FMV: CCB)
 - Internationellt samarbete inom ramen för NBA-konceptet
- Resultat för överlämning till linjen:
 - NATO-standard för symboler och symbolinformation
 - HR XML för beskrivning av humankapital
 - PUT för planering och genomförande på taktisk nivå
 - Kunskap om utformningen av FHQ-BGHQ ledningsplatser och metoder
 - Underlag för införande av grupprogramvara för ledning
- LedsystT: utvecklingsmetodik (anpassad RUP), basplatta version 1.0 ("mini FMLS"), designregler för koppling tjänstenivå – tjänstegränssnitt och bryggor till nya och befintliga system.

Tekniska lösningar till UtvC i Enköping.

Uppkoppling till andra samarbetsländer, bl.a. Singapore.

Anpassning av utvecklingsmodellen RUP (för tjänstemodeller och militär terminologi). Samverkan med LedsystM vad gäller verksamhetsmodellering.

- LedsystM: Metodutveckling, experiment, modellering, utveckling av tjänstekonceptet och tjänstedemonstratorn (planering, lägesbild, rollhantering EBO/samverkan). Tillämpning av PUT (ledningsmetodik) med goda resultat. Enligt FM är konsekvenserna av Ledsyst Ms arbete att den tidigare teknikdrivningen nu har kunnat minska.
- LedsystP: NBF-utbildning: Grundläggande tvådagarsutbildning (1200 personer), utbildning av s.k. NBF-ambassadörer (fyraveckorsutbildning av 2 ambassadörer/förband), specialkurser för metodledare och temakurser med internationellt deltagande.

Metodutveckling: Utveckling av humanperspektiv (MSI-aspekter) med vetenskapligt fokus i samarbete med FHS och FOI (litteraturstudier, forskning)

Kompetensmatchning (Match-IT) i samarbete med AMS som ett led i att stärka en strukturerad kompetensförsörjning. Möjligheter till myndighetssamordning (t.ex. registrering av standardiserad CV-information).

- Utvecklingsarbetet bedrivs i stort sett enligt plan och inom fastställda budgetramar. Verksamheten och kostnader för fortsatt utveckling perioden 2006–2014 är inte preciserade.

Kommentar: Statskontoret konstaterar att de hittillsvarande resultaten främst är av förutsättningsskapande karaktär och rör olika metodfrågor, uppbyggnaden av utvecklingsmiljö, utbildning samt utveckling och fastställande av designregler och regler för framtida säkerhetslösningar.

Risker och riskhantering

Försvarsmaktens redovisning saknar en beskrivning av tänkbara ”exitmöjligheter”, inklusive konsekvenserna av ett eventuellt avbrytande/nytt vägval. Samtidigt konstaterar Statskontoret att Försvarsmakten inte har gett något förnyat uppdrag till Gartner Group som tidigare anlits för riskbedömningar och uppföljning av riskbegränsande åtgärder. Utan någon mer ingående analys bedömer FM alltjämt risknivån som moderat. FOI deltar fortsatt med utvärdering av demoverksamheten.

- De främsta riskerna utgörs enligt FMs bedömningar av:
 - Komplexiteten, bl.a. vad gäller utvecklingen av en totalsäkerhetslösning för NBF.
 - Åtgärder; ökat fokus, internationellt samarbete, svar på frågor om bl.a. lämplig funktionstillväxt och successiv implementering.
 - Kompetensförsörjningen i samband med demonstratorernas genomförande.
 - Åtgärder; löpande balansering av ambitionsnivå, mål och tillgängliga resurser.
- Risker Ledsystem T: Ett allt för avgränsat fokus på närtida resultat riskerar medföra att Sverige halkar efter och utvecklar redan obsoleta lösningar. Motverkas främst genom en aktiv internationell samverkan.
- Risker Ledsystem M: 1) Experimentpersonalen måste uppnå en högre utbildningsnivå för demonstratorverksamheten, 2) Tjänstedemonstratorn måste tillföras betydligt fler funktioner för att utvecklingen skall kunna fortsätta.
- Övrigt; Ett starkt beroende av andra länders utveckling, resursbrist, säkerhetslösningarna och deras samverkan i nya och gamla system.

Kommentar: Statskontoret bedömer till skillnad mot Försvarmakten att risknivån alltjämt är hög och dessutom sannolikt tilltagande i takt med ökad komplexitet och att tiden fram till regeringens beslut om vägval blir allt mer knapp. Statskontoret noterar att Försvarmakten förefaller ha dragit ner på ambitionerna rörande riskbedömning och riskhantering i en situation då riskerna snarare bör ägnas ökad uppmärksamhet.

4 Regeringskansliets fortsatta uppföljning

Det är angeläget att regeringens överväganden och beslut i anledning av det pågående utvecklingsarbetet på såväl kort som lång sikt grundas på kvalificerade och tillförlitliga underlag. Högt ställda krav på Försvarmaktens redovisningar är också grundläggande för Regeringskansliets förmåga och förutsättningar för en god styrning och uppföljning av arbetet.

I den nu aktuella situationen rekommenderar Statskontoret att Försvarmakten ges i uppdrag att komplettera sin redovisning på bl.a. följande punkter. Uppdragen kan ges, allt efter lämplighet, i kommande års regleringsbrev eller i form av särskilda regeringsuppdrag och direktiv.

- Handlingsalternativ till den nu föreslagna inriktningen bör utformas med avseende på mål och ambitionsnivå, förväntade resultat och resursbehov/kostnader. I de fall handlingsalternativen rymmer skilda prioriteringar bör dessa särskilt anges. Alternativen bör utformas på ett sådant sätt att de kan ställas mot varandra.
- Möjligheterna att helt eller delvis avbryta pågående utvecklingsaktiviteter bör analyseras och bedömas med avseende på dess konsekvenser på såväl kort som lång sikt med avseende på militär förmåga, kostnader, kunskapsuppbyggnad m.m.
- Försvarmakten bör se över nuvarande utvecklingsorganisation och särskilt pröva lämpligheten och möjligheterna till att tydligare skilja prioriterade målsättningar i närtid (bl.a. uppbyggnaden av insatsstyrkor fram till 2008) från de mer långsiktiga insatserna med sikte på FMLS. Möjligheterna till en tydligare etappindelning med uppföljningsbara mål och i förväg definierade beslutspunkter bör redovisas.
- En övergripande plan för utvecklingsarbetet efter 2006 bör utarbetas, inkluderande förväntade kostnader och finansieringsbehov, bl.a. som grund för regeringens planerade beslut om vägval i anslutning till Demo 06.



2005-11-07

Regeringens uppdrag till Statskontoret



4
 Regeringsbeslut F52002/353/MIL
 (delvis)
 2002-11-07 (öppen exp.)

Försvarsdepartementet

Till avd..... S

Kontakt med.....

Beslut..... GD

Datum 13/11-02 Sign. *lu*

Statskontoret
 Box 2280
 103 17 Stockholm

STATSKONTORET
 Registrator

Ink. 2002-11-13

Dnr. 2002/435-5

Uppdrag till Statskontoret att granska av införandet av ett nätverksbaserat försvar

Ärendet

Regeringskansliet har den 22 augusti 2002 uppdragit åt Statskontoret att genomföra en förstudie om införande av ett nätverksbaserat försvar.

Statskontoret har i skrivelse den 19 september 2002 lämnat en redovisning med anledning härav.

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att granska Försvarsmaktens fortsatta utvecklingsarbete med införandet av ett nätverksbaserat försvar t.o.m. tiden för genomförandet av demonstrator 05/06 med den inriktning som framgår av sidan 17 i Statskontorets skrivelse (bifogas). Granskningen skall ske i nära samverkan med Regeringskansliet (Försvarsdepartementet).

Statskontoret skall innan eventuella konsultinsatser beställs, som kan bli aktuella med anledning av uppdraget, anmäla detta till Regeringskansliet (Försvarsdepartementet).

På regeringens vägnar

Leni Björklund
 Leni Björklund

Ulf Birath
 Ulf Birath