



DATUM
2009-07-29
ERT DATUM
2009-06-04

DIARIENR
2009/132-4
ER BETECKNING
Fö2008/3334/MIL

Regeringskansliet
Försvarsdepartementet

111 53 STOCKHOLM

Ett användbart och tillgängligt försvar Stödet till Försvarsmakten (FÖ 2009:A)

I detta remissvar redovisar Statskontoret sina synpunkter med avseende på Stödutredningens samtliga förslag, med undantag för förslagen rörande officersutbildningen. Synpunkter på de senare redovisas enligt Regeringskansliets anvisningar för remissen senast den 15 september 2009.

1 Stödutredningens förslag i stort

Reformeringen av det militära försvaret fortsätter. Betydande förändringar har genomförts medan andra frågor ännu är föremål för utredning, beredning och genomförande. Stödutredningens förslag kan således, enligt Statskontoret, inte bedömas isolerat utan måste värderas och behandlas som inslag i det pågående förändringsarbetet i sin helhet.

Statskontoret anser att Stödutredningens förslag ligger väl i linje med regeringens ambitioner när det gäller att frigöra resurser inom stödverksamheterna, inklusive central ledning, till förmån för insatsförsvarets utveckling och ökad operativ förmåga. För att uppnå det högt ställda besparings- och omfördelningsmålet om cirka 3 miljarder kronor måste omfattande besparingar och avveckling av uppgifter inom stödverksamheterna kunna realiseras.

Statskontoret delar Stödutredningens bedömning att det, vid sidan av redan genomförda besparingar och resursomfördelningar inom ramen för bl.a. det FFU-relaterade omställningsarbetet¹, finns ytterligare utrymme för att överföra resurser från stöd till operativ verksamhet.

¹ Avser de omställningsåtgärder som vidtagits med utgångspunkt i Försvarsförvaltningsutredningens betänkande (SOU 2005:96) och regeringens skrivelse En ändamålsenlig styrning och förvaltning för försvaret (skr. 2005/2006:131).

Enligt Statskontoret är Stödutredningens förslag av delvis olika karaktär och varierande detaljeringsgrad. Dessutom saknas i stor utsträckning en redovisning av de bedömningar och beräkningar som ligger till grund för de förslag som redovisas samtidigt som det saknas en bredare analys av förslagets konsekvenser och eventuella risker.

Därmed försvåras möjligheterna att fullt ut bedöma realismen i de mål för omställningsarbetet som Stödutredningen föreslår. Det övergripande besparingsmålet bör, enligt Statskontoret, därför främst ses som en riktningssangivelse. Detsamma gäller fördelningen av kostnadsreduktioner mellan berörda funktioner/verksamheter och myndigheter. Statskontoret förutsätter att utredningens förslag och bedömningar av möjliga besparingar kompletteras och preciseras innan förslagen genomförs.

En principiellt viktig fråga rör avvägningen mellan å ena sidan regeringens och riksdagens behov av direkt inflytande över försvarets kostnader och kostnadsutveckling och myndigheternas behov av flexibilitet och långsiktighet i sin verksamhet och resursanvändning å den andra. Statskontoret förordar att lösningar söks så att såväl statsmakternas som myndigheternas behov tillgodoses på ett balanserat sätt. Höga krav bör ställas på myndigheternas, inte minst Försvarsmaktens, redovisning av såväl omställningsarbetet som ordinarie verksamhet och resursanvändning. Detta ställer i sin tur krav på Försvarsmakten i fråga om ledning, resurser och kompetens i syfte att förbättra förutsättningarna för en god uppföljning av resultat och redovisning av hur tilldelade resurser kommer till användning.

I det följande redovisas Statskontorets synpunkter rörande Stödutredningens huvudförslag.

2 Stödutredningens huvudförslag

2.1 Forskning och utveckling

Statskontoret har inga invändningar mot Stödutredningens bedömning att det inom forskning och utveckling finns ett ytterligare utrymme för kostnadsreduktioner. Syftet att också få en tydligare avvägning mellan olika forsknings- och utvecklingsåtgärder utifrån insatsförsvarets behov är angeläget.

Möjligheterna att bedöma förslagets realism och rimlighet begränsas dock av att Stödutredningen inte närmare preciserar inom vilka forsknings- och utvecklingsområden reduceringar eller avvecklingar kan ske. Därtill saknar

Statskontoret en analys av de långsiktiga effekterna av en minskad försvarsforskning.

Mot bakgrund av erfarenheterna från FFU-omställningen vill Statskontoret betona vikten av en tydlig distinktion mellan å ena sidan målsättningen att minska beställningarna av forskning och utveckling totalt sett och kraven på neddragningar inom en specifik myndighets verksamhet, i detta fall främst FOI. Statskontoret menar att regeringen därför i den fortsatta beredningen bör klargöra om anslagen 1:1, 1:2, 1:3 och 1:4 får användas för Försvarsmaktens beställningar av forskning och teknikutveckling i allmänhet och i vilken utsträckning samma anslag får användas för beställningar till specifika myndigheter. Regeringens och riksdagens ställningstagande på denna övergripande nivå anger å ena sidan i vilken utsträckning Försvarsmakten, utifrån myndighetens bedömningar rörande insatsförsvarets behov och tilldelade medel, på egen hand har att avgöra beställningarnas omfattning och inriktning och i vilken utsträckning regeringen avgör i vilken utsträckning sådana beställningar får läggas på en specifik myndighet å den andra. I det förra fallet blir Försvarsmaktens beställningar fullt ut dimensionerande för stödmyndigheternas verksamhet, i det senare bestäms stödverksamhetens omfattning av regeringen. Utan ett klargörande i denna fråga bedömer Statskontoret att det finns en risk för oklarheter i ansvarsfördelningen mellan Regeringskansliet och Försvarsmakten (se vidare avsnittet En ny stödmyndighet).

Statskontoret förutsätter att Stödutredningen i sina bedömningar har utgått från att Försvarsmaktens behov av forskning och utveckling framgent kan tillgodoses inom ramen för minskade resurser och den förändrade myndighetsstruktur som föreslås för stödverksamheterna.

2.2 Materieförsörjning

Statskontoret har nyligen² ställt sig bakom FMV:s bedömning att myndigheten har minskat sina kostnader med 967 miljoner kronor under perioden 2004-2008 (i 2004 års priser), varav 222 miljoner kan hänföras till materielprocessen och övriga 745 miljoner kronor till myndighetens kostnader för verksamhetens bedrivande. Stödutredningen föreslår nu en ytterligare reduktion av FMV:s myndighetskostnader med nio procent eller 435 miljoner kronor under perioden 2008-2011. Därutöver föreslås att 45 miljoner kronor överförs till den föreslagna myndigheten för exportstöd och försäljning av övertalig materiel. Till detta ska läggas bortfallet av Försvarsmaktens bidrag

² Statskontorets rapport (2009:11) Omställning av det militära försvaret. Status i juni 2009.

för de nuvarande provplatserna, vilket bedöms medföra en besparing motsvarande 150 miljoner kronor.

Statskontoret har inga invändningar mot att ytterligare kostnadsreduceringar genomförs inom materieförsörjningen, dvs. utöver vad som åstadkommits inom ramen för det FFU-relaterade omställningsarbetet under åren 2004-2008. I avsaknad av en konsekvens- och riskanalys är det dock svårt att närmare bedöma realismen eller rimligheten i Stödutredningens förslag i dessa delar. Innan ytterligare besparingsmål inom materieförsörjningen läggs fast bör, enligt Statskontoret, fördjupade analyser göras av besparingsutrymmet inom materielområdet. Det väsentliga är att insatsförsvarets materielbehov kan säkerställas inom ramen för en minskad verksamhetsomfattning inom främst FMV, vilket i sin tur förutsätter att den nya strategin för materieförsörjning får ett starkt genomslag.

2.3 Internationellt materiel- och forskningssamarbete

Statskontoret konstaterar att utredningens förslag ligger väl i linje med regeringens intentioner och tidigare gjorda ställningstaganden.

2.4 En ny stödmyndighet

Statskontoret tillstyrker att kvarvarande verksamheter inom FMV och FOI efter genomförda rationaliseringsåtgärder förs samman i en ny stödmyndighet. Förtjänsten med den förslagna ordningen är att Försvarmaktens beställningar av materiel, forskning och teknikutveckling tydligare kan anpassas efter insatsförsvarets behov. Genom förslaget får den nya stödmyndigheten också förutsättningar att samlat bedöma vilken forskning, utveckling och anskaffning som bäst tillgodoser Försvarmaktens behov – en bedömning som kan läggas till grund för den nya myndighetens långsiktiga utformning och dimensionering. För förslaget talar även förbättrade möjligheter till effektiviseringar och till att uppkomna synergieffekter kan tas till vara.

Statskontoret ställer sig dock frågande till Stödutredningens förslag att regeringen och riksdagen på förhand ska lägga fast den nya stödmyndighetens omfattning när det gäller forskning och teknikutveckling (290 miljoner kronor av anslaget 1:5, totalt 480 miljoner kronor). Statskontoret anser att det, bl.a. för att undvika risken för inlåsnings effekter, i stället bör vara Försvarmakten som utifrån fastställda ekonomiska ramar, beslutade prioriter-

ingar och insatsförsvarets behov, avgör såväl inriktning som omfattning av de beställningar som läggs på den nya stödmyndigheten.

2.5 Försvarsmaktens logistik

Logistikverksamheten inom Försvarsmakten omsätter årligen cirka 5 miljarder kronor. Det förefaller rimligt att även denna stödverksamhet omfattas av omställningsarbetet och därmed blir föremål för rationaliseringar och resursomfördelningar till förmån för kärnverksamheten.

Statskontoret konstaterar dock att det inte är möjligt att närmare bedöma Stödutredningens besparingsmål inom logistikverksamheten eftersom utredningen har avstått från att redovisa inom vilka delar av logistikverksamheten neddragningar bör ske.

Vid en närmare precisering av logistikverksamhetens omfattning måste, enligt Statskontoret, hänsyn tas till Försvarsmakten påbörjade och planerade åtgärder. Försvarsmakten bedömer bl.a. att betydande effektiviseringar inom logistiken kommer att möjliggöras som ett resultat av det pågående införandet av ett nytt ekonomi- och resursledningssystem (PRIO).

2.6 Försvarsmaktens centrala ledning

Statskontoret har i tidigare nämnd rapport i juni 2009 bedömt att Försvarsmakten, inom ramen för det FFU-relaterade omställningsarbetet, har uppfyllt sitt sparbehov för Högkvarteret. Stödutredningen å sin sida bedömer att Försvarsmaktens besparingar i första hand inte har skett inom högkvarterorganisationen. Dessutom pekar Stödutredningen på personalökningar inom Högkvarteret.

Trots dessa skillnader i bedömningen av vilka resultat som hittills uppnåtts (främst grundade på vad som är att betrakta som stödverksamhet skilt från Högkvarterets operativa delar, en frågeställning som även Stödutredningen pekar på) delar Statskontoret Stödutredningens uppfattning att det finns utrymme för ytterligare rationaliseringar inom Högkvarteret.

När det gäller den strategiska planeringen är det, enligt Statskontoret, angeläget att såväl Försvarsdepartementet som Försvarsmakten har de resurser och den kompetens som krävs för uppgiften. Statskontoret är därför tveksamt till utredningens förslag att en ökad strategisk kapacitet inom

Regeringskansliet ska erhållas på bekostnad av Försvarsmaktens behov av sådana resurser.

2.7 Prövning och uttagning av militär personal

Statskontoret delar Stödutredningens bedömning att Försvarsmakten bör ges ett avgörande ansvar i samband med prövning och uttagning av militär personal. En avveckling av nuvarande mönstringsförfarande baserat på plikt förutsätter självfallet att Försvarsmakten utvecklar ändamålsenliga och effektiva processer så att personal- och kompetensförsörjningen i det framtida försvaret säkerställs.

Statskontoret kan dock konstatera att Stödutredningen och Pliktutredningen³ gör skilda bedömningar beträffande Pliktverket och behoven och kraven på framtida registerhållning. Stannar regeringen för den lösning, som Stödutredningen föreslår och som innebär att Pliktverket läggs ner är det, enligt Statskontoret, naturligt att Försvarsmakten tar över ansvaret för bl.a. tester av den personal som rekryteras till den frivilliga grundutbildningen och att nuvarande och för Försvarsmakten relevant registerhållning hos Pliktverket förs över till Försvarsmakten.

Statskontoret ställer sig dock tveksam till realismen i Stödutredningens bedömning att föreslagna förändringar kan medföra en besparing motsvarande 90 procent av nuvarande anslagsnivå. Skälet till denna tveksamhet är främst de omfattande rationaliseringar som under senare år har genomförts inom Pliktverket.

2.8 Exportstöd och försäljning av övertalig materiel

Statskontoret tillstyrker att en ny myndighet för exportstöd och försäljning av övertalig materiel inrättas. Därmed bör de intressekonflikter och risker för sammanblandning av roller som är förenade med dagens ordning kunna begränsas samtidigt som affärsmässigheten förstärks.

³ Pliktutredningen föreslår i sitt slutbetänkande Totalförsvarsplikt och frivillighet (SOU 2009:63) att Försvarsmakten blir huvudman för rekrytering av soldater och sjömän som tjänstgör på frivillig grund. Samtidigt föreslås att Försvarsmakten under en 5-10 års period åläggs att från Pliktverket köpa sådana tester som måste föregå ett urval av personer som ska antas till grundläggande militär utbildning. Utredningen föreslår vidare att Pliktverket blir ansvarig huvudman för en framtida centraliserad personalredovisning med tillhörande registerverksamhet.

Statskontoret delar vidare Stödutredningens bedömning att exportstödet i huvudsak bör vara anslagsfinansierat med möjligheter till vissa inslag av avgiftsfinansiering, t.ex. för särskilda företagsspecifika kampanjer. Statskontoret menar också att den nya myndigheten bör ha Försvarsdepartementet som huvudman.

Enligt Statskontoret är det dock utifrån det underlag utredningen har redovisat inte möjligt att närmare bedöma myndighetens dimensionering och totala resursbehov. Verksamhetens omfattning och tidsram bör, enligt Statskontoret, bättre kunna bedömas då resultaten av föreslagna utvärderingar finns att tillgå.

2.9 Särskilt om anslagsstrukturen

Stödutredningen föreslår flera nya anslagsposter. Ett tungt vägande skäl för detta är, såvitt Statskontoret kan förstå, att utredningen vill stärka förutsättningarna för statsmakternas finansiella styrning av försvaret. När det gäller de föreslagna anslagsposterna för FOI och FHS så finns det dock redan i dag anslag som har motsvarande ändamål. Den enda skillnaden som uppnås med anslagsposterna är att FOI får disponera sin anslagspost under omställningsperioden.

Stödutredningen föreslår vidare en särskild anslagspost för upphandlings- och anskaffningsprocessen. Fördelen med en sådan lösning är naturligtvis att regeringen avgör omfattningen av anskaffningsverksamheten. Nackdelen är, enligt Statskontoret, att begränsningar införs när det gäller den nya stödmyndighetens möjligheter att effektuera Försvarsmaktens beställningar. Det kan också vara svårt att dra klara gränser för när teknikutvecklingen sker inom anskaffningsprocessen eller genomförs som fristående forskning.

Ett alternativ till Stödutredningens förslag bör, enligt Statskontoret, därför vara att skärpa redovisningskraven på såväl Försvarsmakten som den nya stödmyndigheten så att regeringen, utifrån fastställda riktlinjer för myndigheternas verksamheter, ges goda möjligheter att löpande följa hela upphandlings- och anskaffningsprocessen utan att de berörda myndigheternas handlingsutrymme i övrigt begränsas.

3 Förslagets konsekvenser

Statskontoret konstaterar att Stödutredningen inte redovisar någon mer helhets- täckande konsekvens- och riskbedömning med utgångspunkt i förslagen.

Redovisade bedömningar avgränsas till att gälla vissa ekonomiska och personella konsekvenser.

Utredningen bedömer bl.a. att avvecklingskostnaderna kommer att uppgå till betydande belopp, dock utan att närmare precisera personalavvecklingskostnaderna, kostnaderna för avveckling av provplatser och uppsägningar av hyreskontrakt samt avveckling av anläggningstillgångar. Statskontoret konstaterar att det därmed saknas väsentliga underlag för en närmare bedömning av avvecklings- och omställningskostnadernas omfattning.

Enligt Statskontoret är det, bl.a. ur styrnings- och uppföljningssynpunkt, angeläget att Förvarsdepartementet och de berörda myndigheterna redan i ett inledande skede klargör hur de ekonomiska och personella konsekvenserna av förslagen ska bedömas och hanteras. Det gäller såväl avvecklingskostnadernas omfattning och fördelning mellan myndigheterna som frågan om i vilken utsträckning uppkomna avvecklingskostnader ska belasta Förvarsmaktens anslag.

Den risk som det, vid sidan av den tillfälliga effektnedgång som utredningen pekar på, förmodligen finns störst anledning att uppmärksamma är, enligt Statskontoret, stödverksamheternas långsiktiga leveranskapacitet (volym och kvalitet) med utgångspunkt i föreslagna besparingar och i förhållande till insatsförsvarets behov och kraven på ökad operativ förmåga. Frågan gäller ytterst vid vilken besparingsnivå stödverksamheternas begränsade leveransförmåga långsiktigt riskerar att utgöra ett hinder för eftersträvat resultat och effekter rörande försvaret i sin helhet.

Statskontoret konstaterar också att Stödutredningen inte närmare berör förslagets eventuella konsekvenser för verksamheter utanför det militära försvaret, främst med koppling till den civila krishanteringens behov.

Andra risker rör omställningsarbetet som sådant, bl.a. att eftersträvat besparingsmål inte nås, att frigjorda medel inte kommer Förvarsmakten till del på avsatt vis och att genomförda reduktioner och resursomfördelningar inte ger avsedda effekter med avseende på utvecklingen av Förvarsmaktens kärnverksamhet.

Stödutredningen föreslår av en särskild anslagspost inrättas till regeringens disposition. Avsikten är att på detta sätt samla frigjorda resurser från omställningsarbetet och att Förvarsmakten först efter regeringens medgivande får tillgång till dessa medel. Mot bakgrund av det FFU-relaterade omställningsarbetet, och Förvarsmaktens svårigheter att i det sammanhanget redovisa hur frigjorda och omfördelade resurser kommit Förvarsmakten till

del och för vilka ändamål, har Statskontoret förståelse för regeringens men även riksdagens behov av ökad finansiell styrning av Försvarsmaktens resursutnyttjande. Samtidigt riskerar förslaget att medföra uppenbara nackdelar, främst i form av ökad osäkerhet för Försvarsmakten när det gäller överblicken över tillgängliga resurser och, som en följd därav, osäkerhet i den långsiktiga planeringen. Ett stärkt inflytande från den politiska nivån måste därför enligt Statskontorets uppfattning tillgodoses genom en väl avvägd och tydlig ansvarsfördelning mellan Regeringskansliet/Försvarsdepartementet och myndigheterna.

Enligt Statskontoret bör en lösning i första hand sökas som tillgodoser såväl statsmakternas behov av insyn och inflytande över resursanvändningen som Försvarsmaktens behov av flexibilitet och långsiktighet i sin planering. Statskontoret menar att regeringen bör överväga en lösning som innebär att Försvarsmakten disponerar frigjorda medel utifrån anvisningar som regeringen lägger fast i regleringsbrev eller i särskild ordning samtidigt som redovisningskraven på Försvarsmakten skärps.

4 Genomförande

Statskontoret stödjer utredningens höga ambitioner vad gäller omställningsarbetet och vill understryka vikten av att det kommande arbetet organiseras, styrs och följs upp på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Detta förutsätter att Regeringskansliet/Försvarsdepartementet, med stöd av berörda myndigheter, i det fortsatta beredningsarbetet tar fram tillförlitliga underlag i form av bl.a. bedömningar av eftersträvade neddragningar och förväntade konsekvenser av ett genomförande. Ansvar och roller bör klargöras liksom kraven på myndigheternas återrapporteringar till regeringen. Erfarenheterna från det FFU-relaterade omställningsarbetet 2004-2008 bör tas till vara. Hänsyn måste vidare tas till övrigt pågående utrednings- och utvecklingsarbetet inom försvaret.

Statskontoret tillstyrker att organisationskommittéer bildas för de nya myndigheterna. Därutöver finns det skäl att överväga behovet av särskilt stöd till berörda myndigheters omställningsarbete. För en god styrning och uppföljning av omställningsåtgärderna är det angeläget att berörda myndigheter ges klara förutsättningar och anvisningar för arbetet liksom för återrapporteringar av vidtagna åtgärder och uppnådda resultat. Av anvisningarna till myndigheterna bör tydligt framgå vilka verksamheter som avses, vilka ingångsvärden som definierats (dvs. utfallet för basåret 2008), beräkningsgrunderna för redovisning av omställningskostnader, avvecklingskostnader och uppnådda resultat m.m.



2009-07-29

Eftersom Stödutredningens har haft till uppgift att lämna förslag till besparingar, snarare än hur och för vilka ändamål frigjorda resurser ska kunna överföras till Försvarsmakten, bör berörda myndigheter, i synnerhet Försvarsmakten, ges i uppdrag att redovisa sina bedömningar av hur genomförda besparingar kommer den operativa försvarsverksamheten till del.

Enligt Statskontoret bör de berörda myndigheterna i sina återrapporteringar även redogöra för risker och riskhantering i anledning av omställningsarbetet.

Statskontoret delar Stödutredningens bedömning att arbetet är förenat med betydande omställnings- och avvecklingskostnader och att dessa kostnader får hanteras i den takt som ekonomin medger. Att vissa kostnader bör finansieras av Försvarsmaktens anslag 1:3 *Materielanskaffning* förefaller vara rimligt, medan andra kostnader bör finansieras av myndigheterna själva.

Stödutredningen föreslår att Statskontoret tillförs medel för att på såväl regeringens uppdrag som på eget initiativ granska verksamheter inom det militära försvaret ur ett effektivitetsperspektiv. Statskontoret, som är hela regeringens myndighet för utredningar och utvärderingar, menar att det är en principiell fråga för regeringen huruvida myndigheten genom sin instruktion ska tilldelas fortlöpande uppgifter inom ett visst utgiftsområde och därtill kunna genomföra granskningar på eget initiativ. Stödutredningens förslag om medel till Statskontoret skulle däremot, och helt i enlighet med nuvarande instruktion, ge utökade möjligheter att tillgodose regeringens behov av inte minst resurskrävande och fleråriga uppföljningar och granskningar av försvarets omställning och verksamhet.

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. T.f. utredningschef Anna Karlgren och avdelningsdirektörerna Anders Dager, föredragande, och Ann Lundberg och var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Anders Dager



DATUM
2009-08-25
ERT DATUM
2009-06-04

DIARIENR
2009/132-4
ER BETECKNING
Fö2008/3334/MIL

Regeringskansliet
Försvarsdepartementet
103 33 Stockholm

Ett användbart och tillgängligt försvar Stödet till Försvarsmakten (FÖ 2009:A)

I detta remissvar redovisar Statskontoret sina synpunkter på Stödutredningens förslag i de delar som rör officersutbildningen. Statskontoret synpunkter på Stödutredningens övriga förslag finns redovisade i ett remissvar den 29 juli 2009, till vilket hänvisas.

1 Officersutbildningen

Stödutredningens förslag om officersutbildningen bör, enligt Statskontoret, ses som en del av försvarets framtida personalförsörjning i sin helhet. Förslagen bör därtill värderas och behandlas som inslag i övrigt pågående förändringsarbete inom försvaret. Insatsförsvarets behov är därför, enligt Statskontorets uppfattning, den självklara utgångspunkten när det gäller överväganden om kommande års utbildning av officerare vad gäller såväl antal som kompetens. Av detta följer bl.a. att det är angeläget att komma tillrätta med nuvarande övertalighet.

Statskontoret instämmer i Stödutredningens bedömning att det, vid sidan av redan genomförda besparingar inom ramen för bl.a. det FFU-relaterade omställningsarbetet¹, finns ytterligare utrymme för neddragningar och resursomfördelningar inom nuvarande officersutbildning och därmed Försvarshögskolans (FHS) verksamhet. För att rätt kunna bedöma realismen när det gäller omfattning och tidsförhållanden i utredningens förslag krävs dock, enligt Statskontorets uppfattning, en bredare konsekvensanalys än den som redovisas i Stödutredningens rapport.

Utredningen föreslår att FHS avvecklas och att delar av verksamheten organisatoriskt inordnas i det ordinarie universitets- och högskoleväsendet. Det nuvarande treåriga officersprogrammet ersätts med en ettårig utbildning i

¹ Avser de omställningsåtgärder som vidtagits med utgångspunkt i Försvarsförvaltningsutredningens betänkande (SOU 2005:96) och regeringens skrivelse En ändamålsenlig styrning och förvaltning för försvaret (skr. 2005/2006:131).



Försvarsmaktens regi. Enligt Statskontoret är det inte möjligt att fullt ut ta ställning till förslaget innan konsekvenserna av en sådan förändring har analyserats. Dessutom krävs en närmare redovisning av hur verksamheten rent praktiskt ska utformas i samverkan mellan Försvarsmakten och universitet/högskolor. Förslaget att ersätta det nuvarande treåriga officersprogrammet med, vid sidan av utbildning vid högskola eller universitet, en ettårig utbildning inom Försvarsmakten förutsätter, enligt Statskontorets mening, att en sådan lösning förmår tillgodose de krav på kompetens som insatsförsvaret ställer.

Stödutredningen bedömer att omfattningen av officersutbildningen bör minska. Att med denna utgångspunkt helt ställa in den grundläggande och den s.k. nivåhöjande officersutbildningen fram till och med 2014 finner Statskontoret något tveksamt så länge konsekvenserna av en sådan åtgärd inte närmare har analyserats med avseende på bl.a. behovet av kontinuitet i kompetens- och personalförsörjningen. De besparingar utredningen redovisar är, såvitt Statskontoret kan bedöma, inte heller bestående i och med att motsvarande kostnader rimligtvis uppstår när utbildningen återupptas.

Vidare saknar Statskontoret en bedömning av konsekvenserna för andra avnämare vid en avveckling av FHS nuvarande forskning, inte minst när det gäller den civila krisberedskapens behov.

Statskontoret menar att realismen i Stödutredningens förslag om en årlig besparing inom officersutbildningen motsvarande 330 miljoner kronor är svårbedömd. Utredningen redovisar ett antal mer eller mindre osäkra antaganden, bl.a. om de årliga kostnaderna per elev (helårsprestation) och framtida utbildningsvolymerna. Förslaget att det är regeringen som beslutar om utbildningsverksamhetens totala omfattning och att utbildningen finansieras via en särskild anslagspost möjliggör dock i viss utsträckning en ökad kontroll av utbildningsvolymerna och därmed kostnaderna.

Vid sidan av minskade kostnader pekar utredningen övergripande på ett antal fördelar med förslagen (bl.a. underlättad rekrytering, förbättrad försvarsförankring, samordningseffekter, förbättrad kvalitet) utan att bedöma eventuellt negativa aspekter. Enligt Statskontoret är den yttersta risken med utredningens förslag att insatsförsvarets behov inte fullt ut kan tillgodoses.

Stödutredningen bedömer att avvecklingskostnaderna kommer att uppgå till betydande belopp. En mer preciserad bedömning förutsätter dock, enligt utredningen, att de berörda myndigheterna, i detta fall FHS och Försvarsmakten, genomför nödvändiga beräkningar av dessa kostnader. Även kostnaderna för överföring av uppgifter till universitets- och högskoleväsendet



behöver preciseras, liksom kostnaderna för uppsägningar av hyreskontrakt och avveckling av anläggningstillgångar. Statskontoret konstaterar att det därmed saknas väsentliga underlag för en närmare bedömning av avvecklings- och omställningskostnadernas omfattning.

2 Genomförande

Om regeringen och riksdagen beslutar att genomföra föreslagna förändringar av utbildningsverksamheten vill Statskontoret understryka vikten av att det kommande arbetet organiseras, styrs och följs upp på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Ansvar, roller och samverkansformer mellan FHS, Försvarmakten och universitets- och högskoleväsendet under omställningen bör tidigt preciseras. Det är vidare angeläget, bl.a. från styrnings- och uppföljningssynpunkt, att Förvarsdepartementet och de berörda myndigheterna redan i ett inledande skede klargör hur de ekonomiska och personella konsekvenserna av förslagen ska bedömas och hanteras. Det gäller såväl avvecklingskostnadernas omfattning som frågan om i vilken utsträckning uppkomna avvecklingskostnader ska belasta Försvarmaktens anslag.

Höga krav bör ställas på berörda myndigheter vad gäller återrapportering och redovisning av omställningsarbetets resultat och kostnader. Statskontoret menar att det finns skäl att överväga behovet av särskilt stöd till myndigheterna i deras omställningsarbete.

T.f. utredningschef Anna Karlgren har beslutat i detta ärende. Avdelningsdirektör Anders Dager, föredragande, och avdelningsdirektör Ann Lundberg var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Anna Karlgren

Anders Dager